



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **D. B.**
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Dušanem Strýčkem
sídlem Mariánské údolí 126, Příbram II, Příbram

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

za účasti: **L. B.**
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, Brno-město, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2020, č. j. 046154/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2020, č. j. 046154/2020/KUSK, a rozhodnutí Obecního úřadu Milín ze dne 14. 11. 2019, č. j. 178/2015-95/M, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 19 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Dušana Strýčka.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce 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 v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Obecního úřadu Milín (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 11. 2019, č. j. 178/2015-95/M (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně dodatečně povolil stavbu „Rodinný dům a stavební úpravy původní navazující hospodářské části č. p. XA“ na pozemku parc. č. XB a parc. č. XC v katastrálním území X a obci X (dále jen „sporná stavba“; všechny nemovité věci uvedené v tomto rozsudku se nacházejí ve stejném katastrálním území). Žalobce se rovněž z důvodu podjatosti úřední osoby správního orgánu I. stupně domáhá toho, aby soud přikázal věc jinému správnímu orgánu prvního stupně.
2. **Žalobce** předně namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tuto vadu spatřuje ve způsobu vypořádání jeho odvolacích námitek odkazem na předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2018. Odkazované rozhodnutí totiž reagovalo na obsahově jiné odvolání žalobce proti jinému rozhodnutí. Žalovaný navíc ignoroval odvolací námitky žalobce ohledně imisí (obtěžování pohledem), objemnosti a užívání (dokončení) sporné stavby. Nepřezkoumatelné jsou rovněž závěry správních orgánů stran posouzení otázky podkroví. Z ničeho nevyplývá, že podkroví sporné stavby je podkrovím, a nikoliv dalším (svěbytným) podlažím.
3. Žalobce dále namítá nerespektování předchozího právního názoru zdejšího soudu vyplývajícího z rozsudku ze dne 15. 3. 2017, č. j. 45 A 19/2016-41. Správní orgány neposoudily individuální situaci žalobce ohledně obtěžování pohledem a stavem před provedením sporné stavby (jedno technické okno) se stavem po provedení sporné stavby (osm střešních oken a dvě hlavní okna ve 2. nadzemním podlaží). K otázce rozsahu a míry omezení pohledem žalobce navrhuje provedení příslušné fotodokumentace, kterou předkládá a která by měla být součástí správního spisu.
4. Správní orgány rovněž podle žalobce nesprávně zjistily skutkový stav věci. Neprovedly totiž důkazní prostředky nezbytné pro zjištění reálné zastavěné plochy pozemků osoby zúčastněné na řízení (stavebníka) ve vztahu k dodatečnému povolení sporné stavby a pro zjištění míry omezení žalobce pohledem ze sporné stavby a z ostatních nemovitostí osoby zúčastněné na řízení.
5. Stran obtěžování pohledem žalobce uvádí, že správní orgán I. stupně vycházel z nesprávně provedeného místního šetření ze dne 16. 7. 2015, které bylo svou „rychlostí“ spíše formálním, a žalobce ani jeho zástupce nebyli při místním šetření vpuštěni osobou zúčastněnou na řízení. Navíc v současné době jsou závěry z místního šetření již zastaralé (od jeho provedení uběhlo již 5 let).
6. Ohledně skutečného rozsahu zastavěných ploch žalobce namítá, že správním orgánům předložil fotodokumentaci, ze které vyplývá účelové zakrytí některých ploch pro snížení výpočtu procentuální zastavěnosti pozemků. Závěry Ing. J. M. ohledně zaměření skutečného provedení a výpočtu výměr zastavěnosti jsou proto nepoužitelné.

7. Rovněž žalobce uvádí, že žalovaný nesprávně posoudil splnění podmínky zastavitelnosti pozemků ve vztahu ke sporné stavbě. Vadu spatřuje v tom, že žalovaný posuzoval podmínku nepřekročení limitu zastavitelnosti ploch pouze ve vztahu ke sporné stavbě a ignoroval ostatní stavby, a to navíc i v rozporu se svým předchozím právním názorem (rozhodnutí ze dne 18. 4. 2019, č. j. 057620/2019/KUSK). Tento argumentační obrat nebyl žalovaným nijak odůvodněn.
8. Dále žalobce namítá, že žalovaný nesprávně posoudil, zda se v případě sporné stavby jedná o novou stavbu či historickou stavbu neměnného půdorysu a výšky. Žalobce v minulosti předložil foto- i videodokumentaci, ze kterých vyplývá, že je stavbou novou s novými základy. Zároveň se jedná o stavbu plošně (přístavek zimní zahrady) i výškově (původně 8 m, nyní cca 10 m) rozsáhlejší, než byla stavba původní. K tomu žalobce odkazuje na letecké snímky, existenci přístavku zimní zahrady a řízení u příslušného katastrálního úřadu ve věci nesouladu stavby se skutečným stavem na pozemcích parc. č. XB a parc. č. XC.
9. **Žalovaný** ve vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí. Odkazuje na napadené rozhodnutí a uvádí, že sporná stavba představuje zastavění pozemků v rozsahu 29 %, přičemž územně plánovací dokumentace stanoví hranici 35 %. Regulativem zastavitelnosti pak může být posuzována pouze sporná stavba, neboť ta je předmětem řízení. Ke stručnosti prvostupňového rozhodnutí odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017-47. Námitky žalobce pak považuje za obstrukční, přičemž žalobce není schopen *„přijmout jinou pravdu, než tu kterou tvrdí on sám“*. Sporná stavba je historickou stavbou neměnného půdorysu a výšky, přičemž ani její podlažnost se nezměnila (dvě nadzemní podlaží a podkroví). Vypořádání odvolacích námitek žalobce odkazem na jejich předchozí vypořádání v jiném rozhodnutí žalovaného považuje žalovaný za dostatečné.
10. V replice **žalobce** odmítá nařčení žalovaného z obstrukčního jednání. Poukazuje pouze na ochranu svých práv. Posuzování limitů zastavitelnosti pouze z hlediska sporné stavby by bylo absurdní, neboť by vedlo k realizaci dalších staveb nad tento limit „salámovou metodou“.
11. **Osoba zúčastněná na řízení** ve vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí. Odkazuje na závěry NSS v rozsudku č. j. 10 As 211/2017-47, podle kterého je úkolem správních soudů chránit účastníky před vadami správního řízení, které ve svém důsledku mohou mít vliv na jejich hmotněprávní postavení. Námitky žalobce jsou podloženy nepravdivými skutečnostmi a byly osobou zúčastněnou na řízení opakovaně vyvráceny. K posouzení sporné stavby jako nové stavby uvádí, že se jedná o provozně propojenou stavbu se dvěma částmi (obytnou a hospodářskou). Zbourána byla pouze část obvodových zdí hospodářské části. Sporná stavba byla prováděna na základě stavebních povolení (minimálně vždy od nabytí právní moci příslušného rozhodnutí do jeho zrušení) a v souladu s účinným územním plánem obce O. (vždy dle jeho aktuálního znění).
12. Výškový regulativ zástavby byl z iniciativy žalobce, který v malé obci trvale žije a má osobní vazby na členy zastupitelstva obce, snížen právě tak, aby se do této výškové hladiny sporná stavba nevešla. Žalobce i členové zastupitelstva obce O. věděli, že touto změnou stavebníka přímo poškodí. Dne 9. 10. 2018 nabyl účinnosti nový územní plán obce O., který pro plochy „BV-bydlení v rodinných domech-venkovské“ (pozn. soudu – zde se nachází sporná stavba) stanovil: (i) maximální výšková hladina zástavby jsou 1 nadzemní

podlaží a podkroví, (ii) maximální výška hřebene: 8,5 m, (iii) minimální velikost parcely pro jeden rodinný dům nebo venkovskou usedlost je 850 m², (iv) koeficient zastavitelnosti: 35 %. Na návrh osoby zúčastněné na řízení zdejší soud rozsudkem ze dne 28. 3. 2019, č. j. 54 A 205/2018-100, který nabyl právní moci dne 1. 4. 2019, zrušil ke dni 9. 10. 2018 (tzn. od počátku) část územního plánu obce O. ze dne 21. 9. 2018 týkající se nové výškové hladiny zástavby z důvodu, že snížení výškové regulace o jedno nadzemní podlaží představovalo nedůvodné, nepřiměřené, a proto nezákonné omezení vlastnického práva stavebníka. Před vydáním prvostupňového rozhodnutí osoba zúčastněná na řízení doplnila projektovou dokumentaci sporné stavby (konkrétně koordinační situační výkres uvádějící plochu stavby domu) o stavbu bazénu a skleníku (zahradní stavby), aby mohl být posouzen soulad sporné stavby s novými územními regulativy. Zároveň doložila technickou zprávu „Geodetické zaměření současného provedení a výpočet výměr zastavěnosti“ zpracovanou dne 19. 9. 2019 geodetem Ing. J. M. (dále jen „geodetické zaměření Ing. M.“), ze které je patrné, že jak sporná stavba, tak projektová dokumentace k dodatečnému povolení regulativům územního plánu, pokud jde o koeficient zastavitelnosti, vyhovuje.

13. Stran obtěžování pohledem osoba zúčastněná na řízení uvádí, že dvě okna se v 1. patře sporné stavby nacházela již před rekonstrukcí. Pouze levé okno (při pohledu od západu), které nabízí na dvorek žalobce velmi omezený výhled (kvůli ostřejšímu úhlu pohledu a vzrostlé zeleni), bylo v důsledku havarijního stavu v r. 1990 provizorně zazděno, aby bylo zabráněno vniknutí zlodějů. Nová jsou okna v přízemí domu a střešní okna. Z oken v přízemí nelze vidět na pozemek žalobce kvůli stavbě dřevěného plotu s podezdívkou o výšce 2,30 m. Ze střešních oken je vidět na dvorek žalobce pouze ze stoličky. V takovém případě by se naskytl podobný pohled jako z oken v 1. patře, který nemůže narušovat soukromí žalobce a jeho rodiny závažným a soustavným způsobem, jelikož jde opět o výhled na dvorek a o výhled z úhlu na dvě okna žalobce zakrytá žaluziemi vzdálená od stavby stavebníka více než 7 metrů. S odkazem na judikaturu NSS (rozsudky ze dne 9. 10. 2017, č. j. 9 As 35/2007-81, a ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 69/2011-176) má osoba zúčastněná na řízení za to, že odstupové vzdálenosti mezi domy a pozemky stavebníka a žalobce (12,5 m) jsou větší než minimální odstupové vzdálenosti uvedené v § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 4. 10. 2021. Podobné rozestupy mezi domy uprostřed obce O. jsou běžné, uživatelé domů uprostřed obce rovněž ze svých oken běžně vidí na pozemky či okna svých sousedů. Osoba zúčastněná na řízení navíc neužívá svůj dům (včetně sporné stavby) k trvalému bydlení a přijíždí jen občas na víkendy. Navíc se správní orgán I. stupně ve spolupráci s obecním zastupitelstvem obce O. marně pokoušel na podzim 2015 v této věci o dohodu mezi osobou zúčastněnou na řízení a žalobcem. Připravenou písemnou dohodu, ve které se osoba zúčastněná na řízení zavázala okna směřující k žalobci zalepit, odmítl žalobce podepsat. Žalobce také dále odmítl návrh postavit na pozemku osoby zúčastněné na řízení u zbytku společné hranice neprůhledný plot, který by umožnil oběma stranám ještě větší soukromí. Z uvedeného je zřejmé, že žalobce jen zneužívá svých procesních práv k poškození práv osoby zúčastněné na řízení.
14. **Žalobce** v následném podání uvádí, že sporná stavba představuje novou stavbu, neboť byly provedeny zcela nové základy sporné stavby, a to po kompletní demolici předchozí stavby (ze které zůstal zachován pouze komín). Provádění sporné stavby navíc započalo bez příslušného povolení. Následná stavební povolení byla žalovaným nebo soudem *ex tunc* zrušena. Odmítá, že by jakkoliv ovlivňoval členy zastupitelstva obce O. s cílem dosáhnout

změny výškového regulativu. Ačkoliv zdejší soud rozsudkem č. j. 54 A 205/2018-100 zrušil část územního plánu obce O., tak obec O. tento rozsudek napadla kasační stížností. Pokud budou započteny i „zakryté“ plochy, bude zastavěná plocha stran sporné stavby představovat cca 42 %. Stejně tak počet oken jednoznačně mění poměry a rozsah imisí pohledem.

15. V dalším podání **osoba zúčastněná na řízení** uvádí, že vypořádání námitek žalobce žalovaným prostřednictvím odkazu na jeho předchozí rozhodnutí je v pořádku. Žalobce neuvedl žádné nové skutečnosti, které by vyžadovaly novou reakci ze strany žalovaného. Předmětem řízení není porovnání předchozího stavu se stavem novým, ale soulad sporné stavby s podmínkami stavebního zákona pro dodatečné povolení stavby. Žalobce si nemůže na úkor osoby zúčastněné na řízení nárokovat právo na neměnnost podmínek a spravedlivě po ní požadovat, aby sporná stavba byla ve směru k nemovitostem žalobce bez oken. Takovýto přístup by byl zvýhodněním zájmů žalobce na úkor jejích oprávněných zájmů.
16. Stran podlažnosti osoba zúčastněná na řízení uvádí, že ze (zrušeného) rozhodnutí správního orgánu I. stupně o dodatečném povolení sporné stavby ze dne 28. 8. 2018, č. j. 178/2015-74/M, vyplývá na str. 7 a 8 porovnání parametrů podkroví sporné stavby s definicí podle vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném do 30. 9. 2021 se závěrem, že se o podkroví jedná. Maximální výšku územní plán v rozhodné době nestanovoval. Sporná stavba je podle zaměření Ing. Š. vysoká 9,2 m (a je nižší o cca 67 cm oproti předchozí projektové dokumentaci). Oproti původní stavbě došlo k navýšení o 33 cm pro zajištění požadavků na výšku stropů. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019 bylo vydáno v době již zrušených výškových regulativů rozsudkem zdejšího soudu č. j. 54 A 205/2018-100. Tento stav trval i v době vydání napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí. Žalobce neuvádí, jakým způsobem by podlažnost a výška sporné stavby mohla zasáhnout do jeho práv. Užívání části sporné stavby žalobce v odvolání nenamítal, a nemůže tak nyní tvrdit nevypořádání této námítky. Není zřejmé, jak by se užívání části sporné stavby osobou zúčastněnou na řízení mohlo dotknout práv žalobce. Tato část sporné stavby navíc nebyla předmětem řízení o dodatečném povolení stavby.
17. Ohledně námítky nedostatečně zjištěného skutkového stavu (posouzení míry zásahu do soukromí a neprovedení znaleckého posudku) osoba zúčastněná na řízení uvádí, že otázka zásahu do soukromí bývá běžně posuzována stavebními úřady na podkladě projektové dokumentace, nicméně bylo provedeno místní šetření. Nárok na vstup do sporné stavby žalobce neměl. Doba strávená úředními osobami při místním šetření i „zastaralost“ závěrů z místního šetření jsou irelevantní a žalobce neuvádí, jaký tyto skutečnosti měly mít vliv na napadeného rozhodnutí. Dne 22. 5. 2020 proběhla závěrečná prohlídka sporné stavby se závěrem, že je v souladu s projektovou dokumentací. K provedení znaleckého zkoumání nebyl důvod, neboť žalobce proti geodetickému zaměření Ing. M. nic nenamítal. Námítky žalobce stran splnění limitu zastavitelnosti pozemků jsou vnitřně rozporné, neboť nereflktují skutečnosti vyplývající z geodetického zaměření Ing. M., které vzniklo z popudu žalovaného, přičemž z něj vyplývá splnění (nepřekročení) limitu. Také v souvislosti se splněním limitu zastavitelnosti chybí zásah do práv žalobce.
18. Osoba zúčastněná na řízení dále uvádí, že sporná stavba představuje součást původní stavby, a shrnuje postup při provádění sporné stavby, která byla prováděna vždy od právní moci příslušného rozhodnutí stavebního úřadu až do jeho zrušení. Sporná stavba tak byla

prováděna vždy v dobré víře ve správnost příslušných rozhodnutí. Námitka účelového snížení zastavěné plochy zasypaním vedlejších staveb nepřipustně rozšiřuje žalobní body. Správní orgány nicméně vycházely ze stavu, který byl dán v době jejich rozhodování, a nelze předpokládat protiprávní jednání „vlastníka“ sporné stavby. Osoba zúčastněná na řízení neprováděla jakékoliv úpravy v rozporu se schválenou projektovou dokumentací.

Stručné shrnutí relevantních okamžiků věci

19. Dne 16. 2. 2015 podala osoba zúčastněná na řízení u správního orgánu I. stupně žádost o dodatečné povolení sporné stavby. Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2015, č. j. 178/2015-14/M, správní orgán I. stupně spornou stavbu dodatečně povolil. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 11. 9. 2015 podal žalobce odvolání, v němž uplatnil mj. následující odvolací námitky: nedostatečné individuální posouzení zásahu do soukromí žalobce; nedostatečná specifikace stavebních úprav; nesprávné posouzení otázky, zda stavebník mohl část stavby užívat k bydlení; nedostatečnost odkazu na projektovou dokumentaci a předchozí protokol při posouzení, zda je sporná stavba objemově a půdorysně shodná se stavbou původní; nesprávné posouzení souladu sporné stavby s 30% limitem zastavěnosti dle územního plánu, který se dle stavebního úřadu vztahuje jen na rozvojové (návrhové) plochy; nesprávný závěr, že sporná stavba není vyšší než stavba původní; rozpor sporné stavby s územním plánem, který povoluje pouze dvě nadzemní podlaží, zatímco sporná stavba má tři podlaží; opomenutí námítky žalobce, že oproti původní stavbě byl nově vybudován přístavek (zimní zahrada); správní orgán I. stupně nevzal zřetel na skutečnosti a námitky předložené v poskytnuté lhůtě. Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 1. 2016, č. j. 163922/2015/KUSK, odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 11. 9. 2015 potvrdil.
20. Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 1. 2016 podal žalobce žalobu u zdejšího soudu, který rozsudkem č. j. 45 A 19/2016-41 rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 1. 2016 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 11. 9. 2015 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud konstatoval, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť se žalovaný řádně nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce. Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení kasační stížnost, kterou NSS rozsudkem ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 91/2017-63, zamítl.
21. Správní orgán I. stupně následně spornou stavbu dodatečně povolil rozhodnutím ze dne 6. 10. 2017, č. j. 178/2015-50/M. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal, přičemž uplatnil obdobné námitky jako v nyní projednávané žalobě. Rozhodnutím ze dne 24. 1. 2018, č. j. 018196/2018/KUSK, žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 6. 10. 2017 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť správní orgán I. stupně nerespektoval právní názor obsažený v rozsudku zdejšího soudu č. j. 45 A 19/2016-41 a nezabýval se novými námitkami žalobce.
22. Správní orgán I. stupně opakovaně dodatečně povolil spornou stavbu rozhodnutím ze dne 28. 8. 2018, proti kterému se žalobce odvolal s obdobnou argumentací jako v nyní projednávané žalobě. Rozhodnutím ze dne 18. 4. 2019 žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2018 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem byla vada projektové dokumentace, na jejímž základě nebylo možné posoudit soulad sporné stavby s územně plánovací dokumentací.

23. Následně správní orgán I. stupně prvostupňovým rozhodnutím dodatečně povolil spornou stavbu. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uplatnil obdobné námitky jako v nyní projednávané žalobě. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Posouzení žaloby soudem

24. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Stran aktivní **procesní** legitimace žalobce soud uvádí, že tento procesní předpoklad je splněn tím, že žalobce tvrdí dotčení právní sféry, konkrétně vlastnického práva k nemovitým věcem (imisemi pohledem nebo samotným provedením sporné stavby). Mezi účastníky přitom není sporu o tom, že žalobce je vlastníkem pozemku sousedícího se spornou stavbou, dokonce tzv. „mezujícím sousedem“. Implicitně ze žaloby vyplývá tvrzení o dotčení jeho právní sféry (vlastnického práva) v důsledku dodatečného povolení sporné stavby, která podle jeho názoru neměla být povolena. Žalobce jako vlastník sousedního pozemku totiž nemá povinnost strpět dotčení právní sféry stavbou, která byla provedena v rozporu se zákonem, je předmětem přerušného řízení o odstranění stavby a předmětem řízení o jejím dodatečném povolení. Aktivní procesní legitimace žalobce je proto dána. Otázka, zda k dotčení žalobcovy právní sféry skutečně došlo, je pak otázkou věcného posouzení žaloby.
25. Soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby a napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky podle § 76 odst. 1 s. ř. s.
26. Před věcným vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud připomíná, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta*“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). V souladu s tímto právním názorem postupoval zdejší soud i v projednávané věci.

K vypořádání odvolacích námitek

27. K otázce nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů soud v obecné rovině uvádí, že požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami, návrhy a vyjádřeními účastníka řízení, plyne z § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Pokud se správní orgán v rozhodnutí o odvolání nevypořádá s uplatněnými námitkami, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). Nedostatky odůvodnění rozhodnutí, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, přitom nelze zhojit uvedením chybějících náležitostí odůvodnění ve vyjádření k žalobě. Soud totiž vychází výlučně z odůvodnění rozhodnutí, které přezkoumává (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58). O nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů jde tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

28. Naopak, pokud se správní orgán podstatou námitky zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky, o nepřezkoumatelnost rozhodnutí nejde. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, v nichž se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat, například tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat a neučiní tak ani implicitně (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, nebo rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). O nepřezkoumatelnost nejde ani tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán pominul, pro posouzení věci zjevně irelevantní (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs 68/2020-31).
29. Konečně je třeba také uvést, že je přípustné, aby odvolací správní orgán doplnil závěry rozhodnutí prvostupňového orgánu, pokud dospěje k závěru, že se nevypořádal se všemi námitkami či vyjádřeními účastníků, ač tak měl učinit. Odvolací správní orgán může nahradit část odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu vlastní úvahou a korigovat dílčí argumentační nepřesnost v případě, kdy rozhodnutí potvrzuje (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, nebo ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29). Se zřetelem k téže zásadě je také přípustné, aby odvolací správní orgán pouze převzal závěry vyslovené již prvostupňovým orgánem, aniž by se sám výslovně v odůvodnění rozhodnutí o odvolání těmito námitkami detailně zabýval. Pokud je z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, že se odvolací orgán otázkou (alespoň implicitně) zabýval a ztotožnil se s názorem vysloveným v rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, jímž byla námitka účastníka vypořádána, a sám si tak odůvodnění obsažené v jeho rozhodnutí osvojil (aproboval je), pak rovněž nejde o nepřezkoumatelnost.
30. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu použití odkazu na odůvodnění jiného rozhodnutí žalovaného při vypořádání odvolacích námitek.
31. Z naposled uvedeného výkladu vyplývá, že odvolací námitky lze vypořádat odkazem na odůvodnění jiného rozhodnutí, aniž by bylo příslušné rozhodnutí zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Nicméně se musí zejména jednat o reakci na totožné a opakované námitky účastníka řízení, který prokazatelně disponuje odkazovaným rozhodnutím, respektive byl seznámen s jeho obsahem. I takovým způsobem je pak možné reagovat na odvolací námitky účastníka řízení. Možnost využití odkazů na předchozí rozhodnutí odvolacího správního orgánu je však omezena srozumitelností, a není proto kupříkladu možné odkazy nepřiměřeně řetězit (tj. odkázat na odůvodnění, které však odkazuje na další rozhodnutí apod.).

32. V projednávané věci žalobce brojí proti způsobu vypořádání odvolacích námitek žalovaným, neboť využitím odkazu na odůvodnění jiného svého rozhodnutí žalovaný na jeho námitky ve skutečnosti nereagoval, neboť se jednalo o jiné odvolání žalobce proti jinému rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Zároveň žalovaný nevypořádal některé „nové“ odvolací námitky [zejm. ohledně imisí (obtěžování pohledem), objemnosti a užívání (dokončení) sporné stavby].
33. Z obsahu správního spisu vyplývá, že v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2018, kterým bylo vydáno dodatečné povolení pro spornou stavbu, žalobce zejména namítal: (i) nedostatečně zjištěný skutkový stav stran rozměrů sporné stavby a zpevněných ploch; (ii) neprovedení znaleckého zkoumání zpevněných ploch; (iii) nesprávný závěr o dodržení limitu zastavitelnosti; (iv) nesplnění výškového regulativu a nahrazení podkroví dalším (třetím) nadzemním podlažím; (v) absenci konkrétní argumentace stran imisí pohledem a nevypořádání se s touto námitkou; (vi) neobjektivní přístup správního orgánu I. stupně; (vii) nedostatečnost místního šetření stran imisí pohledem.
34. Zdejší soud rozsudkem č. j. 54 A 205/2018-100 zrušil ke dni 9. 10. 2018 opatření obecné povahy – Územní plán Ostrov, vyhlášené usnesením zastupitelstva obce Ostrov ze dne 21. 9. 2018, č. j. 8/2018 (dále jen „územní plán č. j. 8/2018“), v části, jíž je pro plochy BV – bydlení – v rodinných domech – venkovské stanovena maximální výšková hladina zástavby 1 nadzemní podlaží a podkroví a maximální výška hřebene 8,5 m. Právní moci tento rozsudek nabyl dne 1. 4. 2019. Zrušen byl až rozsudkem NSS ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 114/2019-49.
35. V odůvodnění rozhodnutí ze dne 18. 4. 2019 žalovaný mimo jiné uvedl, že nepřekročení koeficientu zastavěnosti nelze posoudit pro neúplnost projektové dokumentace, která neobsahuje plochu bazénu. Tato plocha měla být rovněž posuzována společně se spornou stavbou pro výpočet míry zastavěnosti daných pozemků. Z tohoto důvodu rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2018 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. K otázce nepřekročení výškových limitů zástavby žalovaný uvedl, že rozsudkem zdejšího soudu č. j. 54 A 205/2018-100 byl výškový limit územního plánu obce Ostrov zrušen a v době vydání rozhodnutí je nutné vycházet z tohoto právního a skutkového stavu.
36. Z obsahu správního spisu dále vyplývá, že v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce namítal: (i) nepřerušení řízení z důvodu řízení o kasační stížnosti vedeného u NSS pod sp. zn. 2 As 114/2019; (ii) nedostatečně zjištěný skutkový stav stran rozměrů sporné stavby a zpevněných ploch; (iii) účelovost nákupu pozemku parc. č. XD, který netvoří funkční celek se spornou stavbou a dočasné zakrytí zastavěných ploch; (iv) nesprávný závěr o dodržení limitu zastavitelnosti; (v) nepoužitelnost geodetického zaměření Ing. M. a provedení znaleckého zkoumání zpevněných ploch, a to i přes názor žalovaného vyjádřený v rozhodnutí ze dne 18. 4. 2019, že stačí výpočet zastavěné plochy v projektové dokumentaci; (vi) nedodržení limitu 60 % plochy pozemků pro zeleň; (vii) nesplnění výškového regulativu a nahrazení podkroví dalším (třetím) nadzemním podlažím; (viii) absenci konkrétní argumentace stran imisí pohledem a nevypořádání se s touto námitkou; (ix) neobjektivní přístup správního orgánu I. stupně; (x) nedostatečnost místního šetření stran imisí pohledem.
37. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že na základě fotodokumentace žalobce a veřejně přístupných zdrojů (ČÚZK, Marushka, Národní archiv leteckých

měřických snímků) „je patrné, že se jedná o historickou stavbu neměnného půdorysu a výšky. [...] Pouhým pohledem je též průkazné, že ani podlažnost objektu se prováděním stavebních úprav nezměnila a je i nadále zachován původní stav 2NP a podkroví“. Dále v něm žalovaný uvedl: „Odvolací správní orgán se ve svém rozhodnutí ze dne 18. 4. 2019 SZ 134902/2018/KUSK ÚSŘ/Vo č.j.: 057620/2019/KUSK, které bylo vedeno z podnětu odvolatelem podaného odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 28. 8. 2018 č.j. 178/2015-74/M mimo jiné vypořádal s námitkami a úvahami ohledně aplikace regulativů platné územně plánovací dokumentace, které se doposud nezměnily, tudíž není nutné je zde opakovat, nýbrž na již vyřčené, odvolací správní orgán v plné míře odkazuje“ (zvýraznění doplněno soudem). Následně žalovaný konstatoval, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2018 bylo zrušeno pouze pro neúplnost projektové dokumentace ke sporné stavbě, a pokračoval posouzením splnění limitu zastavitelnosti, přičemž uvedl, že projektová dokumentace byla řádně doplněna. Nepřekročení limitu zastavitelnosti žalovaný odůvodnil výsledky plynoucími z projektové dokumentace, zejména z geodetického zaměření Ing. M., a to ve vztahu k celkové ploše všech relevantních pozemků osoby zúčastněné na řízení oproti ploše zastavěné spornou stavbou, neboť pouze sporná stavba (resp. její dodatečné povolení) je předmětem řízení a vůči spornou stavbou zastavěné ploše je nutné posuzovat splnění limitu zastavitelnosti. Stran nesrozumitelnosti a závěrů odporujících zjištěnému skutkovému stavu odkázal na rozsudek NSS č. j. 10 As 211/2017-47 a uvedl, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je stručné, avšak srozumitelné. Snad ne zcela srozumitelná je podle žalovaného ta část odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, ve které se správní orgán I. stupně snaží vypořádat se žalobcem opakovaně uplatňovanými námitkami, přičemž jednání žalobce a jeho „opakované ataky“ považuje za obstrukční, a to včetně námitky proti nepřerušování řízení.

38. Žalobce se proto mylí, namítá-li, že jeho odvolací námitky proti předchozímu rozhodnutí správního orgánu I. stupně byly odlišné, a proto žalovaný jeho nové odvolací námitky nemohl vypořádat odkazem na své předchozí rozhodnutí o odvolání žalobce. Jak vyplývá z obsahu správního spisu, odvolání žalobce ze dne 11. 9. 2018 se týkalo rozhodnutí správního orgánu I. stupně o stejném předmětu řízení jako v případě prvostupňového rozhodnutí. Navíc většinu námitek uvedených v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uplatnil žalobce i proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2018. Soud proto nezjistil, že by zde byla dána obsahová či věcná odlišnost odvolání, rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2018 či navazujícího rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019. Je nicméně na místě zdůraznit, že odkaz žalovaného se týkal pouze posouzení „aplikace regulativů platné územně plánovací dokumentace“. Na jiné odvolací námitky se nevztahoval.
39. Ve vztahu k žalobní námitce, že žalovaný nevypořádal další odvolací námitky žalobce (imise pohledem, objemnost a rozměry sporné stavby, souladnost s územním plánem, užívání sporné stavby, otázka podkroví), soud předně konstatuje, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nepřevzal a neaproboval závěry vyplývající z prvostupňového rozhodnutí. Je proto na místě posuzovat, zda žalovaný sám reagoval na veškeré odvolací námitky.
40. Nepřekročení výškových limitů bylo podle soudu vypořádáno odkazem na rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019, neboť v době vydání napadeného rozhodnutí byl územní plán č. j. 8/2018 zrušen v příslušné části rozsudkem zdejšího soudu č. j. 54 A 205/2018-100. Výškovým limitům tak sporná stavba nepodléhala (toho si je vědom i sám žalobce, jak vyplývá z jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí). Posouzení otázky podkroví

tak i v tomto případě pozbývalo na významu (tj. tato otázka byla bezpředmětná), neboť zde nebyl limit podlažnosti, jehož nepřekročení by bylo nutné posuzovat.

41. Otázkou překročení limitu zastavitelnosti se žalovaný zabýval na str. 6 napadeného rozhodnutí, přičemž z tohoto posouzení implicitně vyplývá, že žalovaný odmítl argumentaci žalobce stran účelového zakrytí různých vedlejších staveb, jakož i nedostatečnosti geodetického zaměření Ing. M. a účelovosti nákupu pozemku parc. č. XD. Žalovaný tak svůj závěr postavil na tom, že projektová dokumentace sporné stavby reflektuje skutečnost, zatímco žalobcova tvrzení nikoliv. V této části je proto napadené rozhodnutí přezkoumatelné. Otázkou, zda jsou tyto závěry správné, se soud zabývá níže.
42. Stran námitky užívání a dokončení sporné stavby soud uvádí, že tyto skutečnosti nesouvisí s předmětem řízení, kterým je otázka dodatečného povolení sporné stavby. Relevantní by mohly být pro řízení jiná, například případné řízení o přestupku osoby zúčastněné na řízení. Tyto námitky proto mohly být posouzeny jako podnět k prošetření tvrzení žalobce a případnému zahájení odpovídajících postupů podle stavebního zákona. Pro nevýznamnost této námitky pro předcházející správní řízení se jí však žalovaný nemusel zabývat, což také učinil.
43. Obecné žalobní námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nevypořádání odvolacích námitek jsou proto vzhledem k uvedenému (až na výjimky rozebrané dále) nedůvodné.

K vypořádání námitek obtěžování pohledem

44. Žalobce namítá, že správní orgán I. stupně ohledně obtěžování pohledem z pozemků osoby zúčastněné na řízení a sporné stavby neposoudil individuální situaci žalobce a nevzal v potaz změnu a zásah do soukromí žalobce v důsledku provedení sporné stavby, a to v rozporu s právním názorem vyjádřeným v rozsudku zdejšího soudu č. j. 45 A 19/2016-41.
45. Soud zdůrazňuje, že i pokud správní orgány nesouhlasí s právními názory a závěry soudů, jsou povinny je respektovat. Z nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV ÚS 301/05, vyplývá, že právní spory a řízení před orgány veřejné moci musí být někdy dokončeny a nesmí pokračovat jako věčný ping-pong mezi těmi orgány, které trvají na svém.
46. V rozsudku č. j. 45 A 19/2016-41 zdejší soud uvedl: „*Pokud jde o námitku narušení soukromí žalobce, žalovaný velmi podrobně popsal východiska svých úvah, s nimiž lze v obecné rovině souhlasit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2012, č. j. 8 As 20/2011-131, dostupný na www.nssoud.cz). Jeho odůvodnění ovšem postrádá jakékoliv bližší vysvětlení toho, jak žalovaný promítl uvedená východiska do posouzení dané věci. Žalobce namítal, že k rušení jeho soukromí dochází pohledem na jeho dům a dvůr z oken (včetně střešních oken) na západní straně stavby přivrácené k jeho nemovitosti. Zdůraznil přitom, že původní odstraněný objekt byl historicky osazen jediným, technickým oknem. Žalovaný pouze obecně konstatoval, že neshledal žádné okolnosti svědčící pro závěr, že dojde nad míru přiměřenou poměrům k omezení práv žalobce. Z tohoto odůvodnění však nelze dovodit, jakým způsobem dospěl k závěru, že umístění oken nezakládá možnost soustavného a závažného narušení soukromí žalobce. Za dostatečné vypořádání námitky narušení soukromí nelze považovat ani konstatování stavebního úřadu opírající se o zjištění, že byla splněna odstupová vzdálenost stavby od hranic pozemku podle § 25 odst. 2 prováděcí vyhlášky.*“

47. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí otázkou obtěžování pohledem nezabýval. Správní orgán I. stupně se zásahu do soukromí žalobce věnoval na str. 10 a 11 prvostupňového rozhodnutí, a proto podle zdejšího soudu nelze říci, že by správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí nerespektoval závazný právní názor soudu vyplývající z rozsudku č. j. 45 A 19/2016-41.
48. V úvodu svého posouzení vychází správní orgán I. stupně z obecných (byť blíže neurčených) judikaturních závěrů NSS. K samotnému hodnocení zásahu do soukromí pak uvádí, že „[r]ozestupy mezi stavbami [žalobce] a [osoby zúčastněné na řízení, tj. spornou stavbou] jsou obdobné a běžné mezi domy uprostřed obce O., kdy uživatelé domů rovněž ze svých oken běžně vidí na pozemky, okna a stavby svých sousedů“, a proto dospěl k závěru, že „z těchto důvodů pohled z oken umístěných v obvodovém zdivu ani pohledem ze střešních oken [sporné stavby] nenarušuje soukromí rodiny [žalobce] závažným způsobem a soustavně.“ Ačkoliv si lze dozajista představit ještě podrobnější posouzení námitky obtěžování pohledem [bylo by vhodné nejprve posoudit, jaký byl původní stav soukromí žalobce a jeho rodiny a následně jak se tento stav změnil v důsledku provedení sporné stavby (např. o jaká okna se jedná, z jakých místností je umožněn vhled na pozemek žalobce a v jakém rozsahu, z jakých místností je dána možnost vhledu na pozemek žalobce a jeho dům či do jakého „prostoru“ bude pohledy zasahováno)], správní orgán I. stupně v základní rovině promítl soudem uváděná východiska do posouzení věci. V rozsudku ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, NSS uvedl, že *[i]misemi se obecně rozumí výkon vlastnického práva, kterým se zasahuje do cizího vlastnického nebo jiného práva nad míru přiměřenou poměrům*“ (zvýraznění doplněno zdejším soudem). V současnosti je právní vymezení imisí upraveno v § 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), podle jehož věty první se vlastník zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) *v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku*; to platí i o vnikání zvířat. Jestliže správní orgán I. stupně konstatoval, že situace sporné stavby ve vztahu k žalobci je v otázce obtěžování pohledem podobná situaci obecně v obci O., z čehož dovodil, že žalobce není dotčen nad míru přiměřenou poměrům podle § 1013 občanského zákoníku, lze tyto úvahy a závěr považovat za preventivní hodnocení imisí pohledem v intencích právního názoru rozsudku č. j. 45 A 19/2016-41.
49. Žalobce v této souvislosti namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami týkajícími se obtěžování pohledem. Ačkoliv jsou tyto námitky na str. 3 napadeného rozhodnutí (stručně) zmíněny, žalovaný se otázkou imisí (obtěžování) a zásahu do soukromí pohledem skutečně nezabýval. Soud však již výše připomněl, že pokud je z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, že se odvolací orgán ztotožnil s názorem vysloveným v rozhodnutí prvostupňového správního orgánu (což je z odůvodnění napadeného rozhodnutí zjevné), pak o nepřezkoumatelnost nejde. Z hlediska požadavku na přezkoumatelnost tvoří totiž prvostupňové a napadené rozhodnutí jeden celek (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009-48), a proto je z hlediska posouzení imisí nelze za nepřezkoumatelné považovat. Soud však na druhou stranu upozorňuje na to, že žalobce v odvolání namítal rovněž zásah do dlouhodobě zavedené úrovně soukromí. Ačkoliv má soud za to, že případ terasy s vysokým potenciálem způsobit zásah do zavedeného a legitimně očekávaného rozsahu soukromí, na který žalobce v odvolání odkazuje, se od posuzovaného případu liší, je pravdou, že na tuto jeho odvolací námitku se mu napadeným rozhodnutím (a to ani ve spojení s prvostupňovým rozhodnutím)

relevantní odpovědi nedostalo. Napadené rozhodnutí je tak v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a v tomto rozsahu je žalobní námitka důvodná.

K místnímu šetření (ohledání na místě)

50. Žalobce v souvislosti s otázkou obtěžování pohledem a zjištěním skutečně zastavěné plochy namítá, že správní orgán I. stupně vycházel z nesprávně provedeného (a zastaralého) místního šetření dne 16. 7. 2015, u kterého nemohl být účasten z důvodů stojících na straně osoby zúčastněné na řízení.
51. Správní orgán I. stupně na místní šetření ze dne 16. 7. 2015 odkazuje na str. 3 prvostupňového rozhodnutí. Uvádí zde, že při tomto místním šetření neprováděl fotodokumentaci, neboť průběh provádění sporné stavby byl dostatečně fotodokumentován žalobcem, a dále (str. 12 prvostupňového rozhodnutí) že poslední kontrola sporné stavby byla provedena dne 1. 6. 2017. Z ničeho tak nevyplývá, že by skutkový stav byl zjišťován pouze na základě místního šetření dne 16. 7. 2015. Správní orgán I. stupně se však nevypořádal s návrhem žalobce na provedení místního šetření (ohledání) za účelem zjištění aktuálního skutkového stavu v jeho vyjádření k podkladům ze dne 9. 10. 2019. Jeho neprovedení žalobce namítal rovněž v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž upozornil na skutečnost, že žalovaný v rozhodnutí ze dne 18. 4. 2019 uvedl, že ohledání na místě je v řízení o dodatečném povolení stavby povinné. Žalovaný se však otázkou ohledání na místě z pohledu aktuálnosti skutkových zjištění „z terénu“, námitek účastníků či osobní účasti žalobce na něm nezabýval.
52. Bylo však na správních orgánech, aby jednoznačně zdůvodnily, proč před vydáním prvostupňového rozhodnutí nebylo již třeba přes výslovný návrh žalobce místní šetření (ohledání), a to případně za jeho účasti, provést. Měly se zabývat i tím, zda se rozhodné skutkové okolnosti nezměnily.
53. Jde-li o otázku osobní účasti žalobce při místním šetření (ohledání), soud poukazuje na rozsudek NSS ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57, v němž NSS připomenul povinnost správního orgánu provádět důkazy pouze za předpokladu, že poskytne účastníku řízení možnost být přítomen jejich provádění (§ 51 odst. 2 správního řádu), a ústavně zaručené právo účastníka řízení vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Zároveň ale NSS upozornil, že „*obecné principy správního řízení se samozřejmě nedají bezvýjimečně aplikovat za každé myslitelné situace. Zpravidla tedy bude na správním orgánu, aby zjistil, zda v určité situaci právní řád neupřednostňuje před jejich uplatňováním ochranu jiných právních statků. Na nyní posuzovaný úkon stavebního řízení tedy musí být nahlíženo z hlediska proporcionality zásahu do práv jiných osob, zde konkrétně osoby zúčastněné na řízení jako stavebníka a vlastníka pozemku.*“ Z citovaného rozhodnutí tak vyplývá, že v rámci místního šetření lze umožnit i ostatním účastníkům vstup na pozemek, popřípadě i vstup do obydlí, a to i bez souhlasu vlastníků nemovitostí, pokud by správní orgány shledaly, že je to z hlediska proporcionality zásahu do práv jiných osob nezbytně nutné ke zjištění stavu věci bez důvodných pochybností (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2019, č. j. 5 As 93/2018-32). Posouzení proporcionality zásahu do jednotlivých práv konkrétních osob a závěry z něj vyplývající, musí správní orgány jednoznačně a dostatečně odůvodnit, a to jak v případě vyhovění účasti ostatních účastníků, tak i v případě jejího neumožnění. Z uvedeného vyplývá, že provedení místního šetření (ohledání) sporné stavby bez účasti žalobce je možné, avšak z rozhodnutí správních orgánů musí jednoznačně vyplývat, z jakých jiných podkladů byl spolehlivě zjištěn

aktuální skutkový stav pro to, aby mohly vyvrátit veškeré žalobcovy hájitelné námitky zásahu sporné stavby do jeho práv (v projednávané věci zastavěností pozemků a imisemi pohledem).

54. V této souvislosti soud ohledně námitky, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav stran existence zpevněných ploch na příslušných pozemcích souvisejících se spornou stavbou a že geodetické zaměření Ing. M. je ze stejných důvodů nepoužitelné, uvádí, že v případě, kdy je rozdílnost projektové dokumentace se skutečností namítána, nelze skutkový stav (je-li ovšem relevantní vzhledem k tomu, že předmětem řízení o dodatečném povolení stavby je zásadně podoba stavby – zahrnující i případné teprve navrhované úpravy již existující nepovolené stavby – uvedená v žádosti stavebníka a k ní připojené projektové dokumentaci; jiné, reálně existující části stavby, jež by s ohledem na obsah žádosti dodatečně povoleny nebyly, by pak mohly být předmětem řízení o odstranění stavby) posuzovat pouze podle projektové dokumentace, která představuje pouze svého druhu tvrzení stavebníka. Jestliže tedy správní orgán I. stupně vycházel pouze z těchto podkladů (aniž by za tím účelem provedly např. aktuální místní šetření), zjistil skutkový stav nedostatečně. K odvolací námitce žalobce se pak měl otázkou nařízení místního šetření (ohledání na místě) žalovaný zabývat v napadeném rozhodnutí.
55. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

K limitu zastavitelnosti

56. Procesní obranu osoby zúčastněné na řízení, že žalobce v otázce limitu zastavitelnosti nepřipustně rozšířil žalobní body, soud považuje za nedůvodnou. Žalobce v žalobě (str. 6 a 7) jednoznačně uvádí argumentaci směřující proti účelovému snížení zastavěné plochy zasypaním zpevněných ploch. Proto jeho pozdější námitky v tomto směru je třeba posoudit jako přípustné rozhojnění žalobních bodů.
57. Žalovaný v napadeném rozhodnutí posuzoval nepřekročení limitu zastavěnosti pouze ve vztahu k ploše zastavěné spornou stavbou a námitky žalobce odmítl na základě projektové dokumentace a geodetického zaměření Ing. M. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (str. 10) správní orgán I. stupně uvedl, že vycházel z Koordinačního výkresu č. 2 a geodetického zaměření Ing. M., přičemž zastavěná plocha je 34,79 % a plocha zeleně činí 65,30 %. Toto mělo být dále potvrzeno i fotodokumentací předloženou žalobcem, ze které vyplývá, že osoba zúčastněná na řízení provedla „reálnou úpravu – změnu svých stávajících zpevněných ploch“ a nahradila je plochami zelenými, včetně osazení vzrostlejší vegetací. Předpokládat umělé a dočasné snížení zastavěné plochy a „následné odstranění zeminy stavebníkem“ správnímu orgánu I. stupně nepřísluší.
58. Z geodetického zaměření Ing. M. (zpracovaného dne 19. 9. 2019) vyplývá, že vstupní parcely (parc. č. XE, parc. č. XB, parc. č. XC a parc. č. XD) mají celkovou výměru 854 m². Pro výpočet zastavěné plochy byly považovány plochy rodinného domu a přístavby (zimní zahrada), skleníku a bazénu s dlažbou, které představují zastavěnou plochu o výměře 296,51 m², tj. zastavěnost vstupních parcel představuje 34,7 %. Nezastavěná plocha pak představuje 65,3 % vstupních parcel.
59. Správní spis dále obsahuje rozsáhlou fotodokumentaci výše uvedených pozemků a sporné stavby, která tvoří přílohu vyjádření žalobce ze dne 9. 10. 2019 (téhož dne doručeno správnímu orgánu I. stupně) k podkladům rozhodnutí, a námitky. Z předložené fotodokumentace vyplývá, že část ploch (zejm. dlážděné chodníky, vjezd na pozemky a

parkovací plocha před garáží) pozemků posuzovaných Ing. M. byla překryta černou fólií. Na tuto fólii byla následně nanесena zemina, která byla osázena drobnou vegetací. Z fotodokumentace přiložené k podání žalobce ze dne 10. 10. 2019 pak vyplývá předchozí existence dlážděných chodníků u přístavku sporné stavby a zpevněného vjezdu na pozemky a parkovací plocha před garáží (tj. bez zeminy). Z koordinačního situačního výkresu č. 2 (04/2015) vyplývá, že sporná stavba obsahovala i stání pro osobní automobil a vjezd na pozemek parc. č. XB. Z koordinačního situačního výkresu č. 2 (09/2019) vyplývá, že stání pro osobní automobil již nemá být součástí sporné stavby.

60. Podle části A.6.1 územního plánu č. j. 8/2018 (dostupný z: <https://www.ostrov-pb.cz/index.php/obecni-urad/uzemni-plan-obce/30-uzemni-plan-obce-ostrov>) je pojem „koeficient zastavitelnosti“ *„vyjádřen v procentech, rozumí se jím maximální podíl plochy, kterou je možné zastavět, včetně ploch zpevněných (příjezdové cesty, parkovací stání, zahradní stavby atp.). Zbýlá část pozemku je určena pro zeleň na rostlém terénu.“* Dále pojem „zeleň“ je *„obecný pojem pro blíže nespecifikovaný typ vegetačního prvku. Tvoří ji soubor prvků vegetace záměrně založených nebo spontánně vzniklých, obvykle na rostlém terénu, o které je zpravidla pečováno sadovnicko-krajinářskými metodami. Jsou to všechny plochy porostlé vegetací v území sídel i ve volné krajině, které mají různé využití. Patří k nim i prvky liniového a bodového charakteru, solitérní dřeviny, skupiny dřevin, aleje, břehové porosty apod.“* a pojmem „zahradní stavbou“ se rozumí *„kůlna, skleník, altán, pergola, bazén nebo jiná drobná stavba související s funkcí bydlení nebo jinou činností legálně provozovanou v ploše.“*
61. Jak vyplývá z obsahu správního spisu (fotodokumentace žalobce), na pozemcích parc. č. XE, parc. č. XB, parc. č. XC a parc. č. XD se nacházely zpevněné plochy v podobě dlážděných chodníků, stání pro osobní automobil a napojení na veřejnou komunikaci při vjezdu na pozemek parc. č. XB. Avšak tím, že byly zakryty fólií a zeminou (včetně přidané vegetace), došlo ke změně povahy těchto částí pozemku z ploch zpevněných na zeleň. Za účel stanovení koeficientu zastavitelnosti lze mimo jiné považovat ochranu zeleně a případně zasakování srážkových vod, a jeho naplnění je proto (byť v omezené míře) zasypaním a ozeleněním zajištěno. Pokud by za takové situace v konečném důsledku došlo k dodatečnému povolení sporné stavby, měly by takto zasypané a ozeleněné části pozemku pro spornou stavbu povahu zeleně. Pokud by později došlo k odhalení těchto staveb realizovaných jako jeden celek se spornou stavbou, bylo by namístě je hodnotit jako nepovolené, jelikož k jejich dodatečnému povolení žádost žalobkyně nesměřuje. Tato námitka proto není důvodná.
62. Žalobce dále v této souvislosti namítá, že žalovaný posuzoval podmínku nepřekročení limitu zastavitelnosti ploch pouze ve vztahu ke sporné stavbě a ignoroval ostatní stavby, a to navíc i v rozporu se svým předchozím právním názorem (rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019).
63. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že nepřekročení limitu zastavitelnosti vypočetl podle vztahu celkové plochy všech relevantních pozemků osoby zúčastněné na řízení oproti ploše zastavěné spornou stavbou, neboť pouze sporná stavba (resp. její dodatečné povolení) je předmětem řízení a vůči spornou stavbou zastavěné ploše je nutné posuzovat splnění limitu zastavitelnosti. Sporná stavba představuje pouze 29% zastavění pozemků. Stavba skleníku a bazénu není předmětem řízení. Požadavek územního plánu č. j. 8/2018 pro plochy BV – bydlení – v rodinných domech – venkovské (ve kterých se sporná stavba nachází) činí pro koeficient zastavitelnosti 35 %. Tato podmínka je tak podle žalovaného splněna.

64. V odůvodnění (předchozího) rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019 žalovaný odkazuje (str. 8) na znění územního plánu č. j. 8/2018, podle kterého je do koeficientu zastavitelnosti nutné započítat i zpevněné plochy. Mezi zpevněné plochy se přitom řadí i zahradní stavby a podle územního plánu č. j. 8/2018 je zahradní stavbou rovněž bazén. Žalovaný pak dochází k závěru, že bez zakreslení „*všech staveb v situačním výkresu (a samozřejmě bez vyčíslení jejich zastavění plochy) nelze posoudit, zda je [sporná stavba] v souladu s platným územním plánem.*“
65. Argumentace žalovaného, že jen sporná stavba představuje předmět řízení, a proto pouze vůči ní (a jí zastavěné ploše) je nutné posuzovat splnění koeficientu zastavitelnosti, je tak mylná. Sporná stavba je sice předmětem posouzení toho, zda v důsledku jejího umístění (provedení), nebyl daný limit překročen, nicméně do výpočtu samotného koeficientu zastavitelnosti je nutné započíst veškeré již existující stavby včetně stávajících. Mezi tyto stavby řadí územní plán č. j. 8/2018 beze sporu i zpevněné plochy. V případě sporné stavby by se tak zejména jednalo o bazén, dlážděné chodníky, příjezdovou cestu či místo na stání osobního automobilu, pokud by nebyly zakryty zelení naplňující definici v územním plánu. K ploše zastavěné těmito stavbami se následně připočte i plocha, jež případně teprve má být zastavěna dosud nerealizovanými částmi dodatečně povolené stavby. Následný výsledek se poměří s tím, zda limit zastavitelnosti vyjádřený koeficientem je, či není překročen.
66. Způsob výpočtu správních orgánů podle soudu je v rozporu s účelem a smyslem regulace ve snaze dosáhnout cíle právní normou nepředpokládaného. Jeho akceptace by umožnila *ad absurdum* i plné zastavění pozemků, neboť by výpočet nikdy nebral ohled na stávající stavby a na pozemky by se tak hledělo při výchozím výpočtu jako 100% nezastavěné. Záměrem obce O. však bylo jednoznačně omezit k okamžiku účinnosti územního plánu č. j. 8/2018 relativní zastavěnou plochu na pozemcích v plochách BV – bydlení – v rodinných domech – venkovské, a nikoliv pouze „rozkouskovat“ možnost zastavění daného území. Soud zároveň upozorňuje na to, že pozemky, které tvoří funkční celek s pozemky, na kterých se sporná stavba nachází, nemohou být započteny do výpočtu limitu zastavitelnosti (*ad absurdum* by v opačném případě bylo možné započítávat pozemky i „na druhé straně vesnice“). V této souvislosti soud odkazuje na § 2 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, podle kterého se stavebním pozemkem rozumí pozemek, jeho část nebo soubor pozemků, vymezený a určený k umístění stavby územním rozhodnutím, společným povolením, kterým se stavba umísťuje a povoluje, anebo regulačním plánem. Námitka nesprávného výpočtu koeficientu zastavitelnosti je proto důvodná.
67. Žalobce v souvislosti s výpočtem zastavitelnosti namítá rovněž rozpor s předchozím právním názorem žalovaného a neodůvodněnou změnu jeho stanoviska. Soud na tomto místě odkazuje na své závěry vyjádřené v rozsudku ze dne 22. 10. 2020, č. j. 43 A 12/2018-107, které považuje za plně aplikovatelné i v projednávané věci. Citovaný rozsudek se týkal otázky „sebevázanosti“ odvolacího správního orgánu vlastním právním názorem vyjádřeným v téže věci v předchozích (zrušovacích) rozhodnutích o odvolání. Soud dospěl k závěru, že „*odvolací správní orgán není vázán pouze svými předchozími rozhodnutími v téže věci jako takovými (jejich výroky), nýbrž je vázán i svým právním názorem v nich vyjádřeným*“, a že „*[z]měna v právním názoru odvolacího správního orgánu je totiž za splnění určitých podmínek dovolená, přičemž pro takovou změnu zde musí být objektivní důvod. Ten může spočívat v podstatné změně skutkových nebo právních okolností. Může se tak stát rovněž v důsledku vyjádření závazného právního názoru správním soudem, popřípadě změny judikatury,*

tj. v důsledku rozhodnutí rozšířeného senátu NSS, rozhodnutí Ústavního soudu či některého z evropských či mezinárodních soudních orgánů. Skutečnost, že se odvolací správní orgán již napříště necítí vázán svým vlastním právním názorem vyjádřeným v konkrétní věci ve zrušovacím rozhodnutí podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu však musí být odvolacím rozhodnutím náležitě vysvětlena a odůvodněna.“ Takové odůvodnění změny právního nahlížení žalovaného na výpočet koeficientu zastavitelnosti ale napadené rozhodnutí neobsahuje, a je proto v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tato námitka je důvodná.

68. Namítá-li žalobce nesprávnost závěrů žalovaného ohledně posouzení povahy sporné stavby jako nové stavby, či jako stavby historické, odkazuje soud na svůj rozsudek č. j. 45 A 19/2016-41. V něm uvedl, že z obsahu „*správního spisu* [správního orgánu I. stupně] *ve věci sp. zn 1320/2013 soud zjistil, že osoba zúčastněná na řízení podala dne 27. 11. 2013 žádost o stavební povolení ke stavebním úpravám rodinného domu* [tj. úpravám stavby předcházející sporné stavbě – pozn. soudu. Správní orgán I. stupně] *vydal rozhodnutí ze dne 3. 1. 2014, č. j. 1320/2013, kterým stavební úpravy povolil. Na základě žalobcova odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 12. 2014, č. j. 168424/2014/KUSK, stavební povolení zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání s odůvodněním, že stavební úřad opomenul žalobce jako účastníka řízení a že nedochází pouze ke stavebním úpravám stávající stavby, nýbrž byla původní stavba odstraněna a na jejím místě je budována stavba nová. Usnesením ze dne 3. 2. 2015, č. j. 1320/2013 – 11/M, [správní orgán I. stupně] řízení o žádosti o vydání stavebního povolení zastavil pro bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 [správního řádu] z důvodu, že [sporná] stavba již byla rozestavěna“* (zvýraznění doplněno soudem).
69. Soud podotýká, že rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2014, které nabylo právní moci dne 22. 12. 2014, nebylo zrušeno a požívá presumpce správnosti, a je proto možné z něj vycházet (srov. též rozsudek NSS č. j. 2 As 114/2019-49, body 50 a 51). Žalovaný přitom v rozhodnutí ze dne 11. 12. 2014 posoudil původní stavební činnost osoby zúčastněné na řízení jako realizaci *nové stavby*. Z napadeného rozhodnutí nicméně jednoznačně vyplývá, že žalovaný nyní považuje spornou stavbu za stavbu historickou, tj. nikoliv novou. Tento rozpor s předchozím posouzením téhož správního orgánu však není nijak odůvodněn, a napadené rozhodnutí je proto i v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Tato námitka je důvodná.

K nesprávným skutkovým závěrům stran povahy a rozměrů sporné stavby

70. Dále žalobce namítá, že žalovaný dospěl k nesprávným závěrům ohledně skutkového stavu ve vztahu k zastavěné ploše a výšce sporné stavby. Jedná se totiž o stavbu rozlehlejší a vyšší, než byla stavba původní (původní výška 8 m, nyní cca 10m).
71. V rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 54 A 205/2018-203, zdejší soud konstatoval na základě předloženého správního spisu, že „[z] *technické zprávy zpracované Ing. J. Š. (Geodetplán) dne 6. 5. 2015 dále plyne, že maximální výška [sporné] stavby [osoby zúčastněné na řízení] od úrovně podlahy po střed hřebene činí ve vyšší části stavby 9,21 m. Z výkresu „stávající řez B-B“ projektové dokumentace z roku 1988 zároveň plyne, že výška stávající stavby (její vyšší části) měla tehdy v hřebeni činit 8,88 m.*“
72. Z projektové dokumentace ke sporné stavbě – výkresu Řez A/1 a A/2 (11/2017) – vyplývá, že maximální výška sporné stavby od úrovně podlahy po střed hřebene činí ve vyšší části sporné stavby 9,2 m. Z technické zprávy zpracované Ing. J. Š. (Geodetplán) dne 6. 5. 2015 mimo jiné vyplývá i plošný rozměr původní stavby: v severní části sporné stavby

se nacházel „přístavek“ o rozměrech 4,08 m x 8,83 m x 4,23 m. Z projektové dokumentace ke sporné stavbě – výkresu „Půdorys přízemí – 1.NP“ (11/2017) – vyplývá, že původní „přístavek“ sporné stavby má být tvořen místnostmi označenými 1.08, 1.09, 1.10, 1.11 a 1.13 s celkovou délkou 8,8 m a šířkou 4,15 m. Zároveň je na „přístavek“ navázána místnost označená 1.13 o podobné šířce a délce cca 3,7 m (zimní zahrada).

73. Jak tedy vyplývá z uvedených skutkových zjištění, sporná stavba je oproti původní stavbě skutečně vyšší (o cca 0,3 m). Zároveň obsahuje část (zimní zahrada), kterou původní stavba neobsahovala. Z porovnání technické zprávy Ing. J. Š. (která zachytila původní plošný stav) a současné projektové dokumentace sporné stavby plyne, že zimní zahrada nebyla součástí původní stavby. Žalobce má proto pravdu, že sporná stavba je výškově i plošně odlišná od původní historické stavby. Na základě těchto zjištění pak nelze než konstatovat, že závěr žalovaného, že se jedná o „historickou stavbu neměnného půdorysu a výšky“, je nesprávný. Námitka je důvodná.

K námitce podjatosti úřední osoby správního orgánu I. stupně

74. Závěrem žalobce namítl podjatost úřední osoby správního orgánu I. stupně na základě celkové doby řízení o dodatečném povolení sporné stavby, obavám o další vleklé řízení s nerespektováním a ignorováním právních názorů zdejšího soudu a snahu úřední osoby zlegalizovat vlastní nelegální postupy.
75. Podle § 14 odst. 1 správního řádu je z provádění úkonů v řízení vyloučena úřední osoba, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti.
76. Soud uvádí, že pochybnosti o nepodjatosti úřední osoby se musí zakládat na objektivních skutečnostech. Nedostačují pouhé domněnky účastníka řízení o tom, že úřední osoba není nestranná. V daném případě žalobce spatřuje důvody podjatosti úřední osoby v předchozím a budoucím postupu správního orgánu I. stupně v řízení o dodatečném povolení sporné stavby. Takové skutečnosti však nemohou být samy o sobě důvodem vyloučení úřední osoby, neboť se nejedná o žádný z důvodů podjatosti uvedený v § 14 odst. 1 správního řádu. Pokud žalobce tvrdí, že sledovaným zájmem dotčené úřední osoby bylo legitimizovat své protiprávní kroky v předchozích řízeních, jedná se o pouhou spekulaci, která nesvědčí o tom, že by úřední osoba měla jakýkoliv osobní vztah k účastníkům řízení, jejich zástupcům nebo k předmětu řízení. Totéž platí i o (v současné situaci) spekulacích ohledně budoucího nerespektování právního názoru zdejšího soudu. Soud proto shledal tuto námitku nedůvodnou.

Obecně k aktivní věcné legitimaci žalobce

77. Osoba zúčastněná na řízení v rámci své procesní obrany namítala, že podle rozsudku NSS č. j. 10 As 211/2017-47 je úkolem správních soudů chránit účastníky řízení před vadami správního řízení, které ve svém důsledku mohou mít vliv na jejich hmotněprávní postavení, což není případ žalobce a dodatečného povolení sporné stavby.
78. K tomu soud uvádí, že v rozsudku č. j. 10 As 211/2017-48 NSS uvedl, že „souhlasí s krajským soudem v tom, že ne každá nedokonalost či vada správního rozhodnutí (zde zejména odbytá grafická podoba rozhodnutí, obsahová nepřehlednost a formulační nepřesnost) má vést k jeho zrušení. Nezákonnost je totiž pojmem užším než vada. Krajský soud důvodně pokáral správní orgány za to, jak neprofesionálně zpracovaly svá rozhodnutí; pouhý tento fakt – totiž že

správní orgány si měly dát se svými rozhodnutími větší práci – však nic nevypovídá o věcné správnosti nebo alespoň věcné dostatečnosti přezkoumávaných rozhodnutí. I kdyby se (teoreticky) tyto vady staly důvodem zrušení rozhodnutí, vedlo by to v dalším řízení jen k tomu, že rozhodnutí by byla zpracována přehledněji, srozumitelněji a pečlivěji; věcně by však rozhodnutí vyznívala stejně. Není tedy zřejmé, jak by tímto postupem bylo ochráněno stěžovatelčino právo na spravedlivý proces. Úkolem správních soudů není zajišťovat účastníkům vždy a po všech stránkách bezvadná správní rozhodnutí, nýbrž ochránit je před hmotněprávními pochybeními správních orgánů a před takovými vadami správního řízení, které ve svém důsledku mohly mít vliv na hmotněprávní postavení účastníků.“

79. Podle zdejšího soudu je však argumentace osoby zúčastněné na řízení rozsudkem NSS č. j. 10 As 211/2017-47 vytržena z jeho kontextu. Žalobce totiž v projednávané věci nenamítá existenci nevýznamných vad rozhodnutí typu nedostatečného formátování, nepřehlednosti či zhoršené srozumitelnosti rozhodnutí, ale zásah do vlastnického práva v důsledku toho, že byla dodatečně povolena sporná stavba na pozemku s jeho pozemkem sousedícím, která by podle něj povolena být neměla a která podle něj může nezákonně zasahovat do pohody bydlení jej a jeho rodiny (obtěžováním pohledem nebo tím, že taková stavba ubírá zeleň či výhled v rozporu s právními předpisy v blízkosti nemovitých věcí v jeho vlastnictví), přičemž opačný závěr správních orgánů nebyl řádně zdůvodněn. Žalobce je totiž povinen snášet toliko takový zásah do svého vlastnického práva v důsledku realizace sporné stavby na sousedním pozemku, která je do území umísťována (resp. dodatečně povolována) v souladu s právními předpisy, o čemž v případě sporné stavby vzhledem k výše uvedeným úvahám lze bez řádného zjištění skutkového stavu a vysvětlení závěrů správních orgánů vážně pochybovat.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

80. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou v podstatných částech nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, zatížena nezákonností a skutkový stav, ze kterého správní orgány vycházely, vyžaduje zásadní doplnění, zrušil soud napadené i prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) dílem podle § 76 odst. 1 písm. a), dílem podle § 76 odst. 1 písm. b) a dílem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení budou správní orgány respektovat právní názory soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
81. Důkazní prostředky navržené žalobcem soud neprovedl, neboť dokumenty nacházející se ve správním spisu se nepovažují za důkazní prostředky a dokazování se jimi neprovádí (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Jen pro úplnost soud dodává, že žalobce se domáhal též toho, aby soud přikázal věc jinému správnímu orgánu prvního stupně. Vydání rozhodnutí, kterým by soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu společně se zrušením přezkoumávaného rozhodnutí přikázal věc k projednání a rozhodnutí jinému správnímu orgánu, mu však zákon neumožňuje (srov. § 76 a § 78 s. ř. s.). K takovému řešení může přistoupit pouze nadřízený správní orgán při splnění zákonem stanovených podmínek (srov. § 131 správního řádu).
82. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný, který byl ve věci neúspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci jako úspěšnému ve věci soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Náklady řízení žalobce spočívají v náhradě soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a v náhradě

nákladů za zastupování advokátem. Tyto náklady tvoří odměna advokáta za čtyři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, repliky k vyjádření žalovaného a reakce na vyjádření osoby zúčastněné na řízení), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], čtyři paušální částky ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu) a částka 2 856 Kč odpovídající 21% dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci vznikly v tomto řízení, činí 19 456 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce [§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.].

83. Osobě zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nepřisluší, neboť jí soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost. Zároveň soud neshledal existenci žádných skutečností, na jejichž základě by bylo možné osobě zúčastněné na řízení přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných, byť z tohoto důvodu přiznání náhrady nákladů řízení požadovala. Pochybení na straně správních orgánů, které v důsledku vedly ke zrušení všech předchozích stavebních povolení pro spornou stavbu, nepředstavují z povahy věci důvod hodný zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení. Obě zrušená rozhodnutí rovněž nepředstavovala zásah do práv k tíži osoby zúčastněné na řízení a žaloba žalobce nebyla jen šikanózního charakteru, jelikož napadené rozhodnutí trpělo zásadními vadami, jež se dotýkají jeho práv. Zároveň doby trvání řízení souvisejících se spornou stavbou či otázkou existence dobré víry osoby zúčastněné na řízení při provádění sporné stavby vůbec nesouvisí s potřebou zastoupení advokátem v projednávané věci. Zároveň nelze za důvod zvláštního zřetele hodný považovat ani potřebu se k věci vyjádřit, neboť se jedná pouze o právo osob zúčastněných na řízení obecně, které ale nemusí využít, a bylo proto pouze na její úvaze, zda tohoto svého práva využije, či nikoliv.

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 28. února 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu