



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a JUDr. Jana Peroutky ve věci

žalobkyně: **I. A.**
bytem X
zastoupená Ing. arch. J. A.
bytem X

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2022, č. j. 101015/2022/KUSK,

takto:

- I. Soud připouští, aby na místo žalobkyně vstoupila do řízení V. A., bytem X**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2022, č. j. 101015/2022/KUSK, se ruší a věc se mu vrací k dalšímu řízení.**
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

Vymezení věci a průběh soudního řízení

1. Obecní úřad Líbeznice (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 28. 2. 2022 pod č. j. 0817/22/SVy, rozhodnutí, kterým D. K. (dále jen „stavebník“) dodatečně povolil stavbu rodinného domu na pozemku p. č. st. XA v katastrálním území X (stejně jako všechny nemovité věci zmiňované dále v tomto rozsudku).

2. Žalobkyně se proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby odvolala. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že do výroku doplnil podmínky pro provedení stavby požadované krajskou hygienickou stanicí. Ve zbytku žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Proti napadenému rozhodnutí podala (původní) žalobkyně žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a domáhala se, aby je soud zrušil.

Záměna žalobkyně

4. Předmětem tohoto řízení je soudní přezkum rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, které má povahu rozhodnutí *ad rem*, tj. rozhodnutí upravujícího práva a povinnosti k věci, nikoliv práva a povinnosti určité osoby (rozhodnutí *ad personam*). V řízení o dodatečném povolení stavby je pro práva a povinnosti účastníků určující právo k movité nebo nemovité věci, což má za následek, že podle § 73 odst. 2 věty poslední zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, je pravomocné rozhodnutí závazné i pro právní nástupce účastníků. Pro aktivní věcnou legitimaci k podání žaloby (i pro účastenství v předchozím správním řízení) je tedy klíčové vlastnické právo ke sporné stavbě.
5. V průběhu řízení soud z katastru nemovitostí zjistil, že původní žalobkyně, paní I. A., již není vlastnící pozemku p. č. st. XB, jehož součástí je dům č. p. XC a který přímo sousedí s pozemkem p. č. st. XA, na němž se nachází dodatečně povolená stavba. Novými vlastníky jsou V. A. a D. H.. Soud z katastru nemovitostí obstaral také nabývací titul – kupní smlouvu ve formě notářského zápisu ze dne 16. 12. 2022, sp. zn. N 565/2022, NZ 606/2022, z níž je patrné, že původní žalobkyně a její manžel převedli své vlastnické právo mj. k pozemku p. č. st. XA až po podání žaloby. Soud proto poučil původní žalobkyni o tom, že může navrhnout, aby na její místo vstoupil některý z nových vlastníků, případně oba. Původní žalobkyně navrhla, aby na její místo vstoupila V. A., a připojila její souhlas se vstupem do řízení na místě žalobkyně.
6. Podle § 107a odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), který se v soudním řízení správním užíje na základě § 64 s. ř. s., má-li žalobce za to, že po zahájení řízení nastala právní skutečnost, s níž právní předpisy spojují převod nebo přechod práva nebo povinnosti účastníka řízení, o něž v řízení jde, může dříve, než soud o věci rozhodne, navrhnout, aby nabyvatel práva nebo povinnosti, popřípadě ten, kdo převzal výkon vlastnického práva k majetku, o něž v řízení jde, vstoupil do řízení na místo dosavadního účastníka. Soud návrhu usnesením vyhověl, jestliže se prokáže, že po zahájení řízení nastala právní skutečnost uvedená v odstavci 1, a jestliže s tím souhlasí ten, kdo má vstoupit na místo žalobce; souhlas žalovaného nebo toho, kdo má vstoupit na jeho místo, se nevyžaduje. Právní účinky spojené s podáním žaloby zůstávají zachovány.
7. Protože někdejší vlastnice pozemku p. č. st. XB a původní žalobkyně učinila návrh na záměnu účastníků, nová vlastnice tohoto pozemku se vstupem do řízení jako žalobkyně souhlasila a bylo prokázáno, že tento pozemek byl převeden na právě na ni, postupoval soud podle § 107a o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a se vstupem V. A. do řízení na místo žalobkyně vyslovil výrokem I tohoto rozsudku souhlas.

Obsah žaloby

8. Žalobkyně popsala, že stavebník na pozemku p. č. st. XA zbouřil původní dům a poté postavil novou stavbu bez jakýchkoli povolení. Stavební úřad ve věci zahájil řízení o

odstranění stavby a stavebník následně požádal o její dodatečné povolení. Tohoto řízení se účastnila i žalobkynina právní předchůdkyně (původní žalobkyně), která podala námitky. S tím, jak se s nimi vypořádaly správní orgány, žalobkyně nesouhlasí.

9. Žalobkyně v prvé řadě poukázala na to, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Stavebník předložil projektovou dokumentaci stavby, která neodpovídá skutečnosti, protože dodatečně povolená stavba je vyšší a objemnější než původní stavba. Orgánu územního plánování nebyl znám skutečný stav, odmítl se tvrzeními žalobkyně zabývat a rozhodl pouze na základě předložené projektové dokumentace. Žalovanému sice skutečný stav znám byl, ale měl za to, že jestliže je zde pozitivní závazné stanovisko, nemá jinou možnost než stavbu dodatečně povolit. To pokládá žalobkyně za absurdní.
10. Dále žalobkyně namítla, že dodatečně povolená stavba je v rozporu s územním plánem. Orgán územního plánování dospěl k závěru, že nová stavba nijak nemění poměry v území, a proto není její soulad s územním plánem třeba zkoumat. Tento názor pokládá žalobkyně za chybný. Soulad s územním plánem je třeba posoudit u každé nové stavby. Navíc dodatečně povolená stavba přesahuje půdorys původního domu, čímž se poměry v území mění.
11. Konečně žalobkyně namítla, že dodatečně povolená stavba má negativní vliv na její dům č. p. XC na sousedním pozemku p. č. st. XB. Stavba je založena na betonové desce v úrovni stávajícího terénu, takže deska shora tlačí na základy žalobkynina domu. Zdivo původní stavby bylo z cihel, pískovce a vápenné malty, zatímco nové konstrukce jsou z cementu, takže nedovolují prostup difúzních par. Tím se mění vlhkostní poměry. Ve sklepech žalobkynina domu se objevila plíseň. Na pozemku p. č. st. XA také není prostor pro zasakování dešťových vod, takže budou stékat pod okolní domy. Nová stavba také zasahuje štítem do střechy žalobkynina domu. Stavebník dokonce během stavby bez vědomí žalobkyně rozebral část její střechy, aby mohl pokračovat ve vyzdívání štítů dodatečně povolené stavby.

Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně má pravdu v tom, že dodatečně povolená stavba má větší zastavěnou plochu než stavba původní, což je zachyceno i v projektové dokumentaci. Ze závazného stanoviska orgánu územního plánování, které bylo v odvolacím řízení potvrzeno, ovšem vyplývá, že dodatečně povolená stavba je i přesto v souladu s územně plánovací dokumentací. Žádný právní předpis stavebníku neukládá povinnost nahradit původní stavbu novou stavbou v půdorysných rozměrech té původní. Není pravda, že by nová stavba zasahovala svým štítem do střechy žalobkynina domu. Jen na okraj, protože předmětem řízení to nebylo, podotkl žalovaný, že ve skutečnosti žalobkynina střecha zasahuje nad sousední pozemek p. č. st. XA. K odvádění a zasakování dešťových vod žalovaný uvedl, že to řeší projektová dokumentace, z níž nevyplývá, že by se dešťová voda odváděla na žalobkynin pozemek, nebo že by jí měl být jakkoli dotčen. Ovšem v tak nevhodně stísněných poměrech, jaké jsou v okolí dodatečně povolené stavby, nelze zatékání do staveb vyloučit, protože kolem sebe nemají dostatečný prostor pro zasakování. Nelze se však domáhat toho, aby stavebník tento prostor vytvořil. Žalobkyně nicméně negativní dotčení svého domu neprokázala. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.
13. Žalobkyně v replice poukázala na rozpor v argumentaci správních orgánů, který spatřuje v tom, že stavební úřad tvrdil, že povolená stavba je větší než stavba původní, ale orgán územního plánování uzavřel, že povolená stavba v rozporu s územním plánem není, protože

je postavena v půdorysu stavby původní. Stav na místě nikdo nezkoumal. Štít nové stavby zasahuje do žalobkyniny střechy. Co se týče dešťových vod, ty měly být podle projektové dokumentace svedeny do kanalizace. Ale podle prvostupňového rozhodnutí se mají zasakovat na pozemku, na což však není prostor, protože v těsné blízkosti dodatečně povolené stavby stojí žalobkynin dům. Nevyhnutelně se tedy budou vsakovat do jeho základů, čímž se zásadně mění podmínky v území. Žalobkyně nic nenamítá proti zastavění pozemku p. č. XA, ale proti způsobu, jakým se tak stalo – v rozporu s právními předpisy a územním plánem.

Posouzení žaloby

Splnění podmínek řízení

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou (resp. její právní nástupkyní, s jejímž vstupem do řízení souhlasil) a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Proto žalobu věcně projednal. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal je v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl.

Správní orgány nereagovaly na tvrzení o jiných rozměrech stavby a nezjistily dostatečně skutkový stav

15. Žalobkyně namítla, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Má pravdu. V žádosti o dodatečné povolení stavebník tvrdil, že se jedná o *zajištění havarijního stavu stávajícího rodinného domu a jeho přístavbu*. V projektové dokumentaci (v technické zprávě) se ovšem popisuje, že původní záměr historický dům rekonstruovat se nezdařil, protože obvodové zdi byly do té míry poškozené, že se náhle sesunuly a zdivo se rozpadlo. Proto stavebník na místě vybudoval *novostavbu*, která je založena na stávajících základových pasech v původních půdorysných rozměrech (8,20 m x 6,60 m). V projektové dokumentaci se uvádí, že z prostorového hlediska tím nedošlo k žádné změně v území, protože stavba má stejné rozměry a zastavěná plocha pozemku p. č. XA je shodná (72,74 %). Žalobkyně však v řízení opakovaně poukazovala na to, že dodatečně povolovaná stavba nemá totožné rozměry, nýbrž že je mírně větší, vyšší a objemnější. I malé změny oproti původnímu stavu žalobkyně zaznamenala s ohledem na velice stísněné poměry mezi domy č. p. 56 (novostavba) a č. p. XC (žalobkynin dům). K tomu, že se novostavba od stavby původní, jsou ve spisu obsaženy i důkazní návrhy, byť je nepředložila žalobkyně (jiná účastnice správního řízení ke svému odvolání přiložila fotografie opatřené z internetových stránek mapy.cz).
16. Stavební úřad však na tvrzení žalobkyně, že je projektová dokumentace v rozporu se skutečným stavem, nijak nereagoval. Neprovedl místní šetření. Ani v prvostupňovém rozhodnutí k otázce, zda je dodatečně povolovaná stavba stejně velká či větší, žádné stanovisko nezaujal. Konstatoval jen, že ohledně žalobkyniných námitek došlo k dohodě se stavebníkem. To je v případě některých námitek samozřejmě možné. Z povahy věci však nemůže mezi účastníky řízení dojít k dohodě o tom, zda projektová dokumentace je, či není v souladu se skutečným stavem. To musí zjistit stavební úřad z úřední povinnosti, k čemuž mu zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dává potřebné nástroje. Jasno do věci nevnesl ani žalovaný, který v napadeném rozhodnutí dal překvapivě za pravdu žalobkyni v tom směru, že dodatečně povolovaná stavba je skutečně

větší než stavba původní. Učinil tedy závěr, který je v rozporu s tím, co se uvádí v projektové dokumentaci.

17. Projektová dokumentace musí odrážet objektivní realitu, aby bylo možno posoudit, zda lze stavbu dodatečně povolit, či nikoli. Jestliže má dodatečně povolená stavba ve skutečnosti jiné rozměry, než měla stavba původní, pak je projektová dokumentace, v níž se tvrdí opak, v rozporu se skutečností. To žalobkyně v řízení tvrdila, její námitky však stavební úřad nevyvrátil. Žalovaný jí naopak dal za pravdu, aniž by z toho cokoli dovodil pro správnost projektové dokumentace coby podkladu pro napadené rozhodnutí. Soud tedy konstatuje, že se v řízení nepodařilo zjistit, jaké jsou vlastně parametry dodatečně povolované stavby. Správní orgány totiž rozhodovaly na základě projektové dokumentace, aniž se vypořádaly s žalobkyninou námitkou, že skutečné parametry stavby jsou jiné. Napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné z důvodu nevypořádání námitek žalobkyně uplatněných v řízení o dodatečném povolení stavby, a tím také stíženo vadou řízení, neboť skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn.

Závěr o souladu dodatečně povolované stavby s územně plánovací dokumentací je založen na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu

18. Žalobkyně dále namítla, že dodatečně povolená stavba je v rozporu s územním plánem.
19. Je zjevné, že i orgán územního plánování rozhodoval na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. V závazném stanovisku Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav jako orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona ze dne 11. 5. 2020 se uvádí, že je vydáno na základě projektové dokumentace. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, jako orgán nadřízený orgánu územního plánování, ve stanovisku ze dne 1. 7. 2022 k námitkám žalobkyně jen lakonicky uvedl, že za správnost projektové dokumentace je odpovědný projektant a za řádné zjištění skutkového stavu odpovídá stavební úřad. Ovšem v případě, že dotčené orgány posuzovaly soulad stavby, jejíž skutečná podoba nebyla v řízení zjištěna, pak nemůže závazné stanovisko ani revizní závazné stanovisko obstát.
20. Žalobkyně v žalobě výstižně poukázala na absurditu celé situace. Namítala, že je dodatečně povolovaná stavba v rozporu s projektovou dokumentací, v níž se mimo jiné tvrdí, že má shodné parametry jako původní stavba. Žádný ze správních ani dotčených orgánů neprovedl k námitkám žalobkyně místní šetření, aby správnost projektové dokumentace ověřil a zjistil skutečný stav (krom stavebního úřadu, jehož úkolem to bylo především, to samozřejmě mohl provést i orgán územního plánování). Ve vztahu k dodatečně povolované stavbě bylo na základě projektové dokumentace vydáno závazné stanovisko a to bylo následně potvrzeno. V napadeném rozhodnutí ovšem žalovaný uvedl, že stavba je sice větší než stavba původní (jinými slovy projektová dokumentace *není* v souladu se skutečným stavem), ale přesto je v souladu s územním plánem, protože to potvrzují závazná stanoviska. Závazná stanoviska však potvrdila soulad s územním plánem pro stavbu postavenou podle projektové dokumentace. Závěr učiněný žalovaným je tedy zcela nesprávný.

Závazné stanovisko je vnitřně rozporné a nepřezkoumatelné

21. Žalobkyně také namítla, že úvahy orgánu územního plánování, potažmo orgánu jemu nadřízeného, týkající se posouzení souladu dodatečně povolované stavby s územním plánem Měšic, jsou nesprávné. Jak soud uvedl výše, závazná stanoviska neobstojí již jen proto, že jsou založena na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Otázka souladu stavby s územním

plánem však bude relevantní i v dalším řízení. Věcné vypořádání této námitky je tedy namístě.

22. Podle § 96b odst. 1 věty první stavebního zákona „[j]estliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona **závisí na posouzení jím vyvolané změny v území**, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu **závazné stanovisko orgánu územního plánování**.“ Věta druhá [resp. písm. a) až h)] citovaného ustanovení vymezuje okruh méně významných případů, ve kterých se závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává a soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování posuzuje pouze stavební úřad (srov. § 90 odst. 2 stavebního zákona). Mezi účastníky není sporu o tom, že stavba nespadá do okruhu případů vymezených v § 96b odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona.
23. Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona „[v] **závazném stanovisku orgán územního plánování 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. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění.**“
24. Podle § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona se změnou v území rozumí „**změna jeho využití nebo prostorového uspořádání, včetně umístování staveb a jejich změn**“.
25. Z uvedeného vyplývá, že s výjimkou záměrů uvedených v § 96b odst. 1 písm. a) až h) stavebního zákona bude závazné stanovisko orgánu územního plánování [srov. § 6 odst. 1 písm. e) a § 7 odst. 1 písm. c) stavebního zákona] vydáváno pro ta rozhodnutí, jejichž vydání závisí na posouzení jimi vyvolané změny v území, mj. též pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby (§ 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona). Pokud ale nedochází ke změně využití nebo prostorového uspořádání území, nejedná se o změnu v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, která by mohla narušit uplatňování cílů a úkolů územního plánování, a proto se v takovém případě závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává.
26. Orgány územního plánování, potažmo stavební úřady by měly závěr, že záměr nevyvolává změnu v území, činit jen v naprosto zjevných případech, tj. v pochybnostech je na místě závazné stanovisko vydávat/vyžadovat. Nebude-li závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona vydáno s poukazem na to, že záměr nevyvolává změnu v území, odpovědnost za soulad záměru s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování nese v souladu s § 90 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad, obdobně jako ve všech ostatních případech, kdy se závazné stanovisko podle § 96b téhož zákona nevydává (srov. Konečná, D. K § 96b stavebního zákona. In: Stavební zákon. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2021, dostupné v systému ASPI).
27. Obrátí-li se tedy stavební úřad (jehož povinností je zjistit okruh dotčených orgánů) na orgán územního plánování s žádostí o vydání závazného stanoviska podle § 96b stavebního zákona (tedy poté, co dospěje k tomu, že záměr je změnou v území), správným postupem tohoto orgánu bude v souladu se shora uvedeným následující: 1) Posoudit, zda záměr skutečně představuje změnu v území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. 2) Pokud ano, přistoupí k vydání závazného stanoviska, v němž posoudí přípustnost tohoto záměru. 3) Pokud ne, závazné stanovisko vůbec nevydává a o tomto závěru (že nejde o změnu v území) formálně uvědomí stavební úřad. Tento závěr musí být přezkoumatelně zachycen ve správním spisu (ve formě sdělení či obdobného úkonu) a účastníci řízení musejí mít možnost se s ním seznámit a vyjádřit se k němu. Jsou-li splněny předpoklady pro vydání závazného

stanoviska, teprve v jeho rámci dotčený orgán může posoudit, 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. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky jeho uskutečnění.

28. Tímto způsobem ale orgány územního plánování v posuzované věci nepostupovaly. V závazných stanoviscích vyslovily, že stavba nepředstavuje změnu v území, neboť je zbudována na totožných základech (v původních půdorysných rozměrech na stávajících základových pasech) jako předcházející stavba, a proto je v souladu s územně plánovací dokumentací, a je tedy přípustná. Takový závěr je nesrozumitelný.
29. Pokud orgán územního plánování dospěl k závěru, že posuzovaná stavba nepředstavuje změnu v území, neměl vůbec závazné stanovisko vydávat (a potažmo posuzovat přípustnost stavby z hlediska jejího souladu s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování), neboť pro takový postup nejsou splněny předpoklady podle § 96b odst. 1 stavebního zákona.
30. V dalším řízení proto musí orgán územního plánování na základě řádně zjištěného skutkového stavu nejprve vysvětlit, zda stavba představuje změnu v území. Teprve pokud dospěje k závěru, že ano, přistoupí k vydání závazného stanoviska v souladu s § 96b stavebního zákona. Pokud dospěje k závěru, že nikoli, přezkoumatelně tento závěr sdělí žalovanému, který umožní účastníkům řízení, aby se k němu vyjádřili.
31. Aniž by soud nepřípustně nahrazoval činnost správních orgánů, s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení na tomto místě upozorňuje, že pouhá skutečnost, že je dodatečně povolovaná stavba zbudována na původním půdorysu (je-li tomu vůbec v daném případě tak), resp. základech dřívější stavby nemůže vést k závěru, že nejde o změnu v území.
32. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001, nadzemní stavba zaniká v okamžiku, kdy už není patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, tedy dojde-li k úplnému odstranění obvodových zdí. Podle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 1. 1. 1994, sp. zn. 3 Cdo 95/92, jestliže dojde k demolici původní stavby a na jejím místě je postavena byť i druhově shodná stavba, jedná se o zřízení nové stavby na místě stavby původní (nikoli o změnu původní stavby). Tyto právní závěry vyplývající z civilní judikatury jsou podle NSS použitelné i ve stavebním právu (srov. rozsudek ze dne 21. 1. 2021, č. j. 7 As 216/2019-32, bod 19) a NSS z nich ve své rozhodovací praxi opakovaně vychází (srov. např. rozsudky ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015-55, a ze dne 12. 3. 2014, č. j. 6 As 120/2013-41).
33. V právě posuzované věci není sporu o tom, že z původní stavby zůstaly jen základové pasy, na nichž byla zbudována stavba, jejíž dodatečné povolení bylo předmětem řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí. V projektové dokumentaci se také uvádí, že dodatečně povolovaná stavba je co do svých rozměrů shodná se stavbou původní (ke správnosti tohoto tvrzení se soud vyjádřil výše). To však, jak vyplývá z judikatury citované v předchozím odstavci, není pro věc podstatné. Tak či tak se jedná o novou stavbu, protože předchozí stavba zanikla. Umístění nové stavby do území z povahy věci vždy představuje změnu poměrů v území (bez ohledu na to, do jaké míry se shoduje se stavbou, která v území existovala dříve). I kdyby se totiž nová stavba skutečně nijak neodlišovala od stavby původní (což soud nikterak nepředjímá, protože to stavební úřad nezjistil, srov. výše), může se od doby, kdy byla umístěna původní stavba, změnit území a zejména stavební předpisy a územně plánovací dokumentace. V právě posuzované věci je to téměř jisté, protože původní

stavba byla podle tvrzení žalobkyně sto let starý historický dům. Proto je vždy třeba, aby proběhlo posouzení nové stavby s územně plánovací dokumentací.

34. I kdyby soud nepřihlížel k tvrzení dotčených orgánů, že stavba nepředstavuje změnu v území, a zaměřil se pouze na žalobkyní zpochybňované posouzení souladu stavby s územním plánem (které, jak soud vysvětlil shora, není třeba provádět, nejde-li o změnu v území), musel by i toto posouzení označit za nepřezkoumatelné.
35. Jak orgán územního plánování, tak orgán jemu nadřízený vyslovily závěr, že dodatečně povolovaná stavba je v souladu s územním plánem Měšic. Stavba se nachází v ploše *BI – plochy bydlení v rodinných domech městské a příměstské*, jejíž základní regulativy orgán územního plánování rekapituloval. Mimo jiné mezi ně patří maximální zastavěná plocha nejvýše 30 % a minimální plocha zeleně rovněž 30 %. Pak ovšem orgán územního plánování prezentuje výpočet založený na projektové dokumentaci, z něhož vyplývá, že zastavěná plocha činí 72,74 % a plochy zeleně 27,26 % z celkové plochy pozemku. Orgán územního plánování nevysvětlil, proč pokládá záměr, který zjevně nevyhovuje uvedeným regulativům, za souladný s územním plánem. Orgán nadřízený orgánu územního plánování v potvrzujícím závazném stanovisku ze dne 1. 7. 2022 vysvětlil, že jelikož je podle projektové dokumentace stavba zcela shodná se stavbou původní, nedošlo k žádné změně v území a regulativy pro plochy BI se vůbec neuplatní. Jak však vysvětlil soud výše, tato úvaha orgánu nadřízeného dotčenému orgánu územního plánování je vnitřně rozporná. Závazná stanoviska tedy žádné přezkoumatelné úvahy stran souladu dodatečně povolované stavby s územním plánem neobsahují, a i v tomto ohledu jsou proto nezákonná
36. Námitkami žalobkyně týkajícími se negativního vlivu dodatečně povolené stavby na její dům č. p. XC se soud nezabýval. Bylo by to předčasné. K těmto námitkám se musí nejprve vyjádřit správní orgány, poté, co řádně zjiští skutkový stav.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť nereaguje dostatečně na námitky žalobkyně a nezákonné, neboť skutkový stav, který vzal žalovaný za podklad svého rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu. Zrušil proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. bez jednání a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
38. Současně soud konstatuje, že ani závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 1. 7. 2022 nemůže obstát, protože je založeno na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a nadto je nepřezkoumatelné.
39. Soud nemůže v řízení o žalobě proti rozhodnutí zrušit přímo potvrzující závazné stanovisko, jeho nezákonnost může toliko vyslovit v odůvodnění rozsudku. Tím se podkladový úkon v důsledku vysloveného právního názoru soudu stane nadále právně neúčinným, byť nedošlo k jeho formálnímu zrušení. V dalším řízení pak správní orgán může, respektive podle okolností musí, vydat nový podkladový úkon, který bude v souladu se závazným právním názorem soudu (viz rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016-44, č. 3680/2018 Sb. NSS). Soud neshledal důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť je to žalovaný, kdo musí případné vady prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení odstranit a případně změnit prvostupňové rozhodnutí. Tento postup má přednost před zrušením prvostupňového rozhodnutí a vrácením věci správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34,

č. 3837/2019 Sb. NSS). V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

40. V dalším řízení žalovaný nejprve zjistí skutečný stav. Provede místní šetření, k němuž přizve všechny účastníky řízení a během něhož prověří, zda se dodatečně povolovaná stavba shoduje s projektovou dokumentací. Přitom se zaměří zejména na údajné odchylky, na něž v průběhu řízení poukazovala žalobkyně. Jestliže zjistí nějaké rozpory, uloží stavebníku, aby projektovou dokumentaci uvedl do souladu se skutečností. Pokud se v řízení nepodaří prokázat, že dodatečně povolovaná stavba má po všech stránkách tytéž parametry jako stavba původní, pak se toto tvrzení nesmí objevit v projektové dokumentaci. Jakmile bude projektová dokumentace odrážet skutečný stav stavby, vyžádá žalovaný od orgánu nadřízeného orgánu územního plánování nové revizní stanovisko, případně vysvětlení, proč v dané věci není třeba závazné stanovisko vydávat (což, jak soud osvětlil shora, je velmi nepravděpodobné).
41. Aniž by soud předjímal závěry žalovaného o skutkovém stavu a výsledek hodnocení orgánů územního plánování, pokládá za potřebné připomenout, že jestliže nebude možné stavbu v území dodatečně povolit, půjde to plně na vrub stavebníka (rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 As 167/2012-70).
42. Soud neprovedl důkazy navržené žalobkyní. Většina z nich je součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a z jehož obsahu vycházel. Různými satelitními snímky stavby soud důkaz neprovedl, protože k závěru o tom, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav, postačily listiny, jež jsou součástí správního spisu.
43. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni náhrada nákladů řízení náleží. Žalobkyniny náklady představuje soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 27. července 2023

Mgr. Ing. Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu