



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **D. B.**, zast. JUDr. Dušanem Strýčkem, advokátem se sídlem Mariánské údolí 126, Příbram, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2020, č. j. 046154/2020/KUSK, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **L. B.**, zast. Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2023, č. j. 43 A 40/2020-118,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši **4 114 Kč** k rukám zástupce žalobce JUDr. Dušana Strýčka, advokáta se sídlem Mariánské údolí 126, Příbram, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 20. 3. 2020, č. j. 046154/2020/KUSK, 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. 26“ na pozemku parc. č. XA a parc. č. XB v katastrálním území Ostrov u Tochovic a obci Ostrov (dále jen „sporná stavba“).

[2] Žalobce se žalobou u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. Krajský soud jeho žalobě vyhověl, rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud dospěl k závěru, že správní rozhodnutí jsou částečně nepřezkoumatelná, neboť se v nich správní orgány dostatečně nezabývaly otázkou dlouhodobě zavedené úrovně soukromí, dále se žalovaný nezabýval otázkou neprovedení místního šetření, které navrhoval žalobce ke zjištění aktuálního skutkového stavu, neboť tvrdil, že geodetický plán neodpovídá skutečnosti a s pozemky bylo nadto účelově zacházeno s cílem dosažení limitu zastavitelnosti. Krajský soud poukázal na to, že původnímu místnímu šetření nebyl žalobce přítomen, přičemž správní orgány ve svých rozhodnutích nedostatečně zjistily skutkový stav, když bez dalšího zdůvodnění uvěřily projektové dokumentaci osoby zúčastněné na řízení a pro rozptýlení žalobcových námitek nenařídily aktuální místní šetření. Správní orgány rovněž dostatečně nezdůvodnily svůj výpočet zastavitelnosti pozemků, resp. jej provedly nesprávně. Taktéž posoudily spornou stavbu nikoliv jako stavbu novou, ale jako stavbu historickou s neměnným půdorysem a výškou, u níž dochází pouze k úpravám, což neodpovídá obsahu správního spisu ani rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2014, č. j. 168424/2014/KUSK, v němž je výslovně uvedeno, že původní stavba byla odstraněna a na jejím místě je budována stavba nová. Stejně tak neobstojí argument žalovaného, že se jedná o historickou stavbu výškově a prostorově neměnnou. Podle projektové dokumentace se naopak jedná o stavbu vyšší asi o 0,3 m a rovněž rozlehlejší, neboť nově má být její součástí i zimní zahrada.

[4] Krajský soud rovněž nesouhlasil s osobou zúčastněnou na řízení, že žalobce namítá existenci pouze nevýznamných vad, které nebudou mít vliv na jeho hmotněprávní postavení. Zdůraznil, že žalobce 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 sousedícím s jeho pozemkem, která by podle něj povolena být neměla a která podle něj může nezákonně zasahovat do pohody bydlení jej a jeho rodiny, přičemž opačný závěr správních orgánů nebyl řádně zdůvodněn. Žalobce je totiž povinen snášet zásah do svého vlastnického práva v důsledku realizace sporné stavby na sousedním pozemku, pouze pokud je do území umísťována (resp. dodatečně povolována) v souladu s právními předpisy, o čemž lze v případě sporné stavby bez řádného zjištění skutkového stavu a vysvětlení závěrů správních orgánů vážně pochybovat.

[5] Vzhledem k tomu, že nešlo o pouhé dílčí formální nedostatky v odůvodnění, ale o závažná pochybení, která se týkají obou správních rozhodnutí obou stupňů, přistoupil krajský soud k jejich zrušení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Stavebnice jako osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[7] V první řadě stěžovatelka zdůraznila naléhavost situace a nevratné právní důsledky rozsudku krajského soudu, neboť zrušení rozhodnutí správních orgánů povede prakticky k tomu, že z důvodu změny územního plánu nebude již možné její stavbu dodatečně povolit a nejspíše dojde k jejímu zbourání. Zdůraznila, že o dodatečné povolení stavby částečně pocházející z 19. století vede spor již mnoho let, přičemž není její vinou, že správní i soudní rozhodnutí byla postupně rušena či měněna, a to většinou z důvodu nedostatečného vypořádání s námitkami žalobce. Postupem krajského soudu tak došlo k trvalému zásahu do jejích práv, neboť opětovné povolení stavby již nebude možné. Rozsudek krajského soudu pokládá za nepřekoumatelný, neboť se v něm krajský soud nevypořádal s tím, jaký vliv mohou mít vytknuté nedostatky správních rozhodnutí na postavení žalobce. Podle jejího názoru totiž žádná z otázek, se kterou se správní orgány vypořádaly údajně nedostatečně, nemůže mít vliv na hmotněprávní postavení žalobce. Postupem krajského soudu naopak dochází k nevratnému zásahu do jejích práv.

[8] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že se správní orgány nevypořádaly se všemi žalobcovými námitkami. Podle jejího názoru je ze správních rozhodnutí jednoznačně seznatelný názor, že nedochází k nepřipustnému zásahu do žalobcova soukromí. Navíc „dlouhodobě zavedená míra soukromí“ není relevantní právní kategorií. V opačném případě by byla vyloučena jakákoliv stavební činnost i rozvoj území.

[9] Krajský soud vytkl správním orgánům, že se nedostatečně vypořádaly s otázkou neprovedení místního šetření. Podle správních orgánů a rovněž stěžovatelky byl však skutkový stav zjištěn dostatečně, tudíž by místní šetření bylo nadbytečné. V době místního šetření, které proběhlo dne 16. 7. 2015, totiž byla stavba v zásadě hotová. Další prohlídka navíc proběhla ještě v roce 2017. Od této doby nedošlo k žádné podstatné změně stavby, proto nebyl důvod místní šetření opakovat. Kromě toho skutkový stav dostatečně objasňovaly listinné důkazy, včetně fotodokumentace.

[10] Stěžovatelka sice souhlasí s krajským soudem, že žalovaný mylně uvedl zastavitelnost stavebních pozemků 29 %, nicméně toto pochybení by podle jejího názoru nemělo vést ke zrušení správních rozhodnutí, neboť je zřejmé, že požadavek na zastavitelnost byl dodržen. Z aktualizovaného zaměření v roce 2019 vyplynulo, že zastavěná plocha činí 34,7 %, přičemž regulativ zastavitelnosti stanovený platným územním plánem je 35 %.

[11] Stěžovatelka rovněž nevidí důvod pro zrušení správních rozhodnutí kvůli nejasnostem ohledně toho, zda se jedná o úpravy historické stavby nebo o stavbu novou. Ačkoliv se domnívá, že jde o historickou stavbu a žalovaný nesprávně vycházel z poměru zachovaných a nově vystavěných zdí s ohledem pouze na část budovy, v celkovém kontextu pokládá tuto otázku za formální a nemající žádný vliv na dodatečné povolení stavby.

[12] Závěrem stěžovatelka zdůraznila, že ačkoliv odůvodnění správních orgánů vykazuje určité nedostatky, nemohou být tyto nedostatky důvodem pro zrušení obou správních rozhodnutí, neboť nemají dopad na věcnou správnost rozhodnutí. Stavbu stěžovatelka prováděla vždy v dobré víře podle pravomocných rozhodnutí a není její vinou, že tato rozhodnutí byla z důvodu procesních pochybení bez jejího zavinění rušena. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) rozsudek krajského soudu zrušil.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Podle jeho názoru se stěžovatelka stylizuje do role oběti, které kvůli žalobcovu kverulantství a pochybení správních orgánů hrozí obří majetková újma v podobě možného odstranění stavby. Takovéto nahlížení celé věci ale neodpovídá skutečnosti. Stěžovatelka od začátku jednala v jednoznačné součinnosti s příslušnou úřední osobou stavebního úřadu a snažila se výstavbu nového domu účelově vydávat za modernizaci historické původní stavby. Přitom původní dům byl mnohem nižší, nebyl osazen ani jedním střešním či standardním štitovým oknem směrem k žalobci. Stěžovatelka pouze využila přechodného a pro ni příznivého okamžiku, kdy krajský soud zrušil část územního plánu, která jí bránila ve stavbě podle jejích představ, a v součinnosti s příslušnou úřední osobou dosáhla rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Přitom si musela být vědoma nezákonnosti svého postupu a rozhodně nemohla jednat v dobré víře. Otázku pohledových imisí správní orgány neřešily, rovněž je nedostatečné pouze jedno neaktuální místní šetření, které navíc proběhlo bez jeho účasti. Dokumenty předkládané stěžovatelkou nejsou pravdivé, proto je nutné další místní šetření. Rovněž procento zastavitelnosti musí být stanoveno objektivně.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Dle stěžovatelky je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, jelikož se krajský soud dostatečně nezabýval tím, jaký vliv bude mít zrušení správních rozhodnutí na hmotněprávní postavení účastníků. Krajský soud však v bodech 77. a násl. svého rozsudku vysvětlil stěžovatelce, že žalobce je „*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.*“ NSS tedy nedává za pravdu stěžovatelce, neboť krajský soud srozumitelně vysvětlil, z jakých důvodů přistoupil ke zrušení správních rozhodnutí, a zdůraznil, že žalobce nenamítá drobné vady, ale zásadní nedostatky v odůvodnění správních rozhodnutí. Krajský soud si byl patrně vědom i toho, že stěžovatelčina žádost o dodatečné povolení stavby již nebude moci být po vydání jeho zrušujícího rozsudku znovu schválena, a to s ohledem na změny v územním plánu. Ve svém rozsudku pečlivě odůvodnil, z jakých důvodů pokládá za nutné správní rozhodnutí zrušit, ostatně stěžovatelka s těmito důvody obsáhle polemizuje. Napadený rozsudek krajského soudu proto není nepřezkoumatelný.

[16] Než NSS přistoupí k přezkoumání dalších kasačních námitek, pokládá pro přehlednost za vhodné stručně nastítnit průběh celého sporu. Dne 16. 2. 2015 podala stěžovatelka u správního orgánu I. stupně žádost o dodatečné povolení sporné stavby. Rozhodnutím ze dne 11. 9. 2015 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

pokračování

zásahu do jeho soukromí; 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 žalobcovy námítky, že oproti původní stavbě byl nově vybudován přístavek (zimní zahrada); správní orgán I. stupně nevzal zřetel na skutečnosti a námítky předložené v poskytnuté lhůtě. Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 1. 2016 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 11. 9. 2015 potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu u krajského soudu, který rozsudkem ze dne 15. 3. 2017, č. j. 45 A 19/2016-41, rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně 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 stěžovatelka kasační stížnost, kterou NSS rozsudkem ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 91/2017-63, zamítl.

[17] Správní orgán I. stupně následně spornou stavbu znovu dodatečně povolil rozhodnutím ze dne 6. 10. 2017. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal, přičemž uplatnil obdobné námítky jako v nyní projednávané žalobě. Rozhodnutím ze dne 24. 1. 2018 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 krajského soudu č. j. 45 A 19/2016-41 a nezabýval se novými námitkami žalobce.

[18] 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 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, která se navíc dne 21. 9. 2018 změnila, jak je popsáno níže.

[19] Následně správní orgán I. stupně prvostupňovým rozhodnutím ze dne 14. 11. 2019 znovu dodatečně povolil spornou stavbu. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce opět odvolání, v němž uplatnil obdobné námítky jako v nyní projednávané žalobě. Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 3. 2020 žalobcovu odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Těchto rozhodnutí se týká nyní soudní řízení.

[20] Do vývoje rozhodování o dodatečném povolení stavby se promítly i změny územního plánu obce Ostrov, kde se sporná stavba nachází. Usnesením ze dne 21. 9. 2018, č. j. 8/2018, zastupitelstvo obce Ostrov schválilo opatření obecné povahy – Územní plán Ostrov, který v části „BV – bydlení v rodinných domech – venkovské“ stanovil maximální výškovou hladinu zástavby jedno nadzemní podlaží a podkroví a maximální výšku hřebene 8,5 m. Toto omezení územního plánu by znemožnilo vydat dodatečné povolení pro stěžovatelčinu stavbu. Krajský soud ovšem rozsudkem ze dne 28. 3. 2019, č. j. 54 A 205/2018-100, tuto část územního plánu zrušil, přičemž právní moci rozsudek

nabyl dne 1. 4. 2019. NSS následně zrušil rozsudek krajského soudu, a to rozsudkem ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 114/2019-49. V mezidobí mezi 1. 4. 2019 a 31. 3. 2021 proto stěžovatelčina žádost o dodatečné povolení stavby mohla být schválena, jelikož byla v souladu s tehdy účinným územním plánem obce Ostrov, v jeho znění před (dočasně) zrušenou změnou. Po vydání výše zmíněného rozsudku NSS územní plán opět obsahoval taková omezení výškové hladiny zástavby a maximální výšky hřebene stavby, která by bránila vydání dodatečného povolení stavby.

[21] V rozsudku ze dne 28. 2. 2017, č. j. 8 As 170/2016-86, NSS shrnul: „*V obecné rovině lze k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí podotknout, že nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. (...) Z odůvodnění rozhodnutí o odvolání tak musí být patrný především dosavadní průběh a výsledek správního řízení v míře potřebné pro zasazení rozhodnutí o věci do patřičného skutkového a právního kontextu. Dále musí být zřejmé, jak naložil správní orgán s námitkami účastníka řízení obsaženými v podaném odvolání, proč považuje argumentaci za lichou, mylnou nebo vyvrácenou, podle které právní normy rozhodl, případně zda shledal jiné vady řízení, k nimž byl povinen přiblídnout z úřední povinnosti (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 As 92/2012-45).“*

[22] V řízení o dodatečném povolení stavby musí být nepochybně prokázáno naplnění podmínek pro možnost dodatečného povolení a důkazní břemeno nese v těchto otázkách vždy stavebník nebo vlastník stavby (žadatel o dodatečné povolení). Zde lze odkázat např. na rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108, podle kterého pokud v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 stavebního zákona z roku 2006 stavebník nebo vlastník stavby prokáže splnění podmínek vymezených v uvedeném ustanovení, stavební úřad stavbu povolí.

[23] NSS v tomto kontextu připomíná, že stěžovatelka není v pozici žadatelky o stavební povolení, nýbrž žadatelky o dodatečné povolení stavby. Do této situace se dostala vlastní stavební činností, když nevyčkala vydání pravomocného stavebního povolení. Jak NSS konstatoval v rozsudku ze dne 20. 2. 2012, č. j. 2 As 102/2011-112, dobrá víra (zde stěžovatelky), která není založena na konkrétním aktu orgánu veřejné moci (např. pravomocné stavební povolení, souhlas s ohlášením stavby apod.), nýbrž vychází z nepodložené domněnky, že existence stavby a její užívání je oprávněné, nemůže sama o sobě nahradit zákonné požadavky, na jejichž základě lze stavbu považovat za povolenou.

[24] Povahou stěžovatelčiny činnosti se zabýval NSS již dříve, a to v rozsudku ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 114/2019-49, kterým zamítl její kasační stížnost, již se bránila pro ni nevýhodné změně územního plánu. NSS v tomto rozsudku zdůraznil, že z obsahu spisu stavebního úřadu vyplývalo, že stěžovatelka podala již dne 27. 11. 2013 žádost o stavební povolení ke stavebním úpravám své nemovitosti. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 3. 1. 2014 stavební úpravy povolil. Na základě odvolání souseda (v nyní projednávané věci žalobce) odvolací stavební úřad rozhodnutím ze dne 11. 12. 2014 stavební povolení

pokračování

zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání s odůvodněním, že jej stavební úřad opomenul jako účastníka řízení a že nedochází pouze ke stavebním úpravám stávající stavby, nýbrž že byla původní stavba odstraněna a na jejím místě je budována stavba nová. Usnesením ze dne 3. 2. 2015 stavební úřad řízení o žádosti o vydání stavebního povolení zastavil pro bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), z důvodu, že stavba již byla rozestavěna. Tyto okolnosti dle NSS svědčí o tom, že stěžovatelka ještě před právní mocí stavebního povolení, o něž požádala, pokročila se stavební činností do takové míry, že v rámci řízení o své žádosti již stavební povolení získat ani nemohla. Proto bylo řízení zastaveno. Proti tomuto závěru se žalobou ve správním soudnictví nikterak nebránila.

[25] Režimem dodatečného stavebního povolení na sebe následně převzala riziko, že kdykoliv do pravomocného rozhodnutí v její věci může být její nepovolená stavba, ačkoli již v určitém stádiu výstavby, v rozporu s případným později nově schváleným územním plánem. Rozhodnutí o odvolání proti dodatečnému povolení stavby bylo vydáno dne 4. 1. 2016 a následně nabylo právní moci. Tyto účinky trvaly alespoň do 15. 3. 2017, kdy dodatečné povolení stavby zrušil krajský soud. Avšak už z místního šetření ze dne 16. 7. 2015 vyplývalo, že stavební činnost byla ve značné míře realizována, a to před právní mocí dodatečného povolení stavby. Stěžovatelka věděla, že se vede řízení o žalobě proti rozhodnutí o odvolání proti dodatečnému povolení stavby. Vstoupením do režimu řízení o odstranění stavby a v rámci něho podané žádosti o její dodatečné povolení jde jakákoliv stavební činnost, již je následně stavebník povinen odstranit, k jeho tíži.

[26] NSS proto nesouhlasí se stěžovatelkou, že celou stavbu prováděla v dobré víře, a že proto neměla být rušena správní rozhodnutí, resp. že měla její dobrá víra převážet nad případnými nedostatky správních rozhodnutí. Takový názor zastává NSS i v případě, kdy již po zrušení správních rozhodnutí nebude možné stavbu dodatečně povolit.

[27] NSS souhlasí se stěžovatelkou pouze v tom, že správní rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů ve vztahu k žalobcem tvrzenému zásahu do „dlouhodobě zavedené úrovně soukromí“. Toto sousloví vychází z judikatury, zejména z rozsudku NSS ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013-40, č. 2968/2014 Sb. NSS, ve kterém NSS uvedl, že *„požadavek žalobkyně, aby vlastník sousední nemovitosti odstranil (§ 129 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006) stavební úpravy (zde terasu), jež umožňují ve vysoké míře zasahovat do dlouhodobě zavedené úrovně soukromí v daném místě, je oprávněný bez ohledu na to, zda došlo ke konkrétním zásahům do práva žalobkyně na soukromí, či nikoliv. Rozhodující je skutečnost, že stavba terasy svým vysokým potenciálem způsobovat zásahy nad míru přiměřenou poměrům narušila zavedený a žalobkyní legitimně očekávaný rozsah soukromí.“* NSS v uvedeném rozsudku konstatoval, že *„předmětnou terasu umístěnou nad úroveň stávající ohradní zdi přímo na hranici sousedního pozemku lze s trochou nadsázky přirovnat k tribuně, z níž lze sledovat každý detail ‚chráněného prostoru‘ dvora umístěného za domem žalobkyně.“*

[28] V nyní projednávané věci správní orgán I. stupně provedl hodnocení případného zásahu do soukromí, obtěžování pohledem apod. na straně 11 svého rozhodnutí. Výslovně uvedl, že *„rozestupy mezi stavbami p. D. B. a p. L. B. jsou obdobné a běžné mezi domy uprostřed obce Ostrov, kdy uživatelé domů rovněž ze svých oken běžně vidí na pozemky, okna a stavby svých sousedů. Proto stavební úřad dospěl k závěru, že z těchto důvodů pohled z oken umístěných v obvodovém zdivu pohledem ze střešních oken stavebníka na stavbě rodinného domu p. L. B.*

nenarušuje soukromí rodiny p. D. B. závažným způsobem a soustavně“. Ačkoliv se výslovně nezabýval „dlouhodobě zavedenou mírou soukromí“, je z jeho hodnocení zjevné, že v realizaci uvedené stavby nespátřuje nepřiměřený zásah do soukromí. V tomto ohledu proto NSS nesouhlasí s krajským soudem, že se jedná o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Nicméně i přesto NSS v souladu s krajským soudem pokládá správní rozhodnutí za nepřezkoumatelná.

[29] Dále se totiž NSS zabýval otázkou, zda byla správní rozhodnutí nepřezkoumatelná s ohledem na nedostatečné odůvodnění ohledně splnění regulativu zastavitelnosti pozemku. Stěžovatelka přiznává, že žalovaný vypočítal zastavitelnost pozemku chybně, neboť neměla být ve výši 29 % ale 34,7 %. Žalobce ale rozporuje i toto vyšší číslo. Podle jeho názoru byla zastavitelnost pozemků vypočtena nesprávně z nepravdivého geodetického zaměření, přičemž docházelo i k účelovému zakrývání zpevněných ploch zelení k manipulaci s výpočtem (což žalobce dokládá fotografiemi) či k účelové koupi pozemku funkčně nesouvisejícího se stavebním pozemkem. NSS ve shodě s krajským soudem podotýká, že žalovaný zjevně nesprávně vypočítal procento zastavitelnosti tak, že poměřil velikost celého pozemku patřícího stěžovateli s povolovanou stavbou a do výpočtu nezahrnul jiné stavby nacházející se na stavebním pozemku. NSS se ztotožňuje s krajským soudem, že je třeba do výpočtu zahrnout i ostatní stavby, v případě stěžovatelky tedy zpevněné plochy bazénu, dlážděného chodníku, příjezdové cesty či místa na stání osobního automobilu, pokud by nebyly zakryty zelení naplňující definici v územním plánu. Zároveň je třeba do výpočtu zahrnout pouze ty pozemky patřící stěžovateli, které spolu funkčně souvisejí. V opačném případě by regulativ zastavitelnosti ztrácel svůj význam, neboť by jej bylo možno obejít prostým přikoupením funkčně nesouvisejícího pozemku. Správní orgány se ovšem těmito okolnostmi nezabývaly a bez dalšího zdůvodnění vycházely z geodetického zaměření Ing. M., aniž by tyto žalobcovy námitky vypořádaly. Jelikož dále přetrvávají pochybnosti o skutkovém stavu věci, neboť žalobce poukazuje na účelovou koupi pozemku, který funkčně nesouvisí se stavebním pozemkem, neboť je od něj oddělen betonovou zdí, a který byl rovněž zahrnut do výpočtu geodetického zaměření Ing. M., jsou z tohoto pohledu správní rozhodnutí nepřezkoumatelná.

[30] Jakkoli má geodetický plán (zde geodetický plán Ing. M. předložený stěžovatelkou) obecně větší přesnost než fotodokumentace, kterou předložil žalobce, bylo potřeba, aby se správní orgány přesvědčivě vypořádaly i s tímto důkazem předloženým žalobcem. Nelze zároveň přehlédnout, že žalobce předložil veškeré důkazy, které ve svém postavení předložit mohl, a pro vyjasnění rozporů mezi těmito důkazy navrhoval provedení místního šetření. Za těchto okolností NSS souhlasí s krajským soudem, že správní orgány měly lépe odůvodnit, proč místní šetření (ohledání na místě) neprovedly, resp. na základě jakých důvodů pokládají žalobcovy námitky za nedůvodné a jím předloženou fotodokumentaci za neprůkaznou.

[31] Zároveň je NSS toho názoru, že v rámci místního šetření může správní orgán rovněž posoudit charakter ploch, které stěžovatelka zakryla fólií a nasázela na nich drobnou zeleň, neboť je v jeho pravomoci zhodnotit, zda se vskutku nejedná pouze o účelový krok učiněný s cílem dočasně zvětšení nezpevněné plochy pro výpočet zastavitelnosti pozemku a vydání dodatečného povolení stavby. Přístup, podle kterého nemohou správní orgány takového jednání posuzovat a podle kterého by rozpor s vydaným dodatečným povolením stavby nastal teprve *ex post* při odstranění fólie, by umožňoval obcházení práva v situacích,

pokračování

kdy je již dopředu zřejmé, že podmínky pro vydání dodatečného povolení stavby nejsou dány a stavebník se pouze snaží tuto skutečnost zakrýt a dosáhnout dodatečného povolení stavby.

[32] Na nedostatečně zjištěný skutkový stav ukazuje rovněž skutečnost, že žalovaný stavbu označil za „*historickou stavbu neměnného půdorysu a výšky*“, což je v rozporu s jeho dřívějšími vyjádřeními, podle kterých se jedná převážně o stavbu novou. Nelze souhlasit se stěžovatelkou, že se jedná pouze o formulační nepřesnost, neboť právě změna půdorysu a výšky je důvodem žalobcovy nespokojenosti a možného zásahu do jeho vlastnického práva. Jestliže neustále existují pochybnosti o výšce a půdorysu stavby a o jejím charakteru, těžko mluvit o tom, že je skutkový stav dostatečně zjištěn. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelkou, že takové tvrzení žalovaného nemá žádný vliv na věcnou správnost rozhodnutí.

[33] NSS se ztotožňuje s krajským soudem, že se nejedná o pouhé formální chyby či nepřesnosti v odůvodnění správních rozhodnutí. Žalobce totiž v projednávané věci nenamítá existenci nevýznamných vad rozhodnutí, ale zásah do vlastnického práva v důsledku toho, že byla na pozemku sousedícím s jeho pozemkem dodatečně povolena sporná stavba, která by podle něj povolena být neměla a která podle něj může nezákonně zasahovat do jeho soukromí. Správní orgány své závěry pro vydání dodatečného povolení stavby dostatečně nezdůvodnily, navíc se dopustily přinejmenším chybného výpočtu zastavitelnosti a matoucích tvrzení o neměnném charakteru stavby.

[34] NSS se ztotožňuje s krajským soudem, že žalobce je 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 lze v případě sporné stavby vzhledem k výše uvedeným úvahám bez řádného zjištění skutkového stavu a vysvětlení závěrů správních orgánů vážně pochybovat. Jelikož tedy stále existují důvodné pochybnosti o skutkovém stavu, je třeba tato správní rozhodnutí zrušit. NSS má sice pochopení pro stěžovatelčiny obavy, že její stavba již nebude moci být povolena, a souhlasí s tím, že délka řízení (z velké části způsobená chybami správních orgánů) může stěžovatelce působit nemalé (nejen finanční) potíže, nicméně za těchto okolností nemůže rozhodnout jinak. Nelze totiž dodatečně povolit stavbu v případě, kdy není dostatečně zjištěn skutkový stav a existují důvodné pochybnosti o tom, zda je schválená stavba v souladu s právem.

[35] Podle ustálené judikatury správních soudů je pro účely vydání rozhodnutí ve stavebním řízení rozhodující skutkový a právní stav (tedy i stav územně plánovací dokumentace) nikoliv ke dni podání žádosti, ale ke dni vydání rozhodnutí (např. rozsudky NSS ze dne 9. 10. 2019, č. j. 7 As 295/2018-37, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006-98, a ze dne 26. 2. 2015, č. j. 7 As 261/2014-42, nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2006, č. j. 30 Ca 24/2005-36, č. 904/2006 Sb. NSS). Po zrušení správních rozhodnutí krajským soudem se bude žádost o dodatečné povolení stavby posuzovat podle skutkového a právního stavu ke dni vydání nového správního rozhodnutí, nikoliv ke dni podání žádosti, a to včetně územního plánu účinného k tomuto dni, čehož si je stěžovatelka vědoma a čemuž se brání. I přesto nemohl NSS, jako předtím krajský soud, pominout zásadní nedostatky v odůvodnění správních rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nevznikly.

[38] Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu náleží náhrada nákladů řízení proti stěžovatelce. V řízení před NSS učinil zástupce žalobce jeden úkon právní služby, a to vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu]. Odměna za jeden úkon právní služby dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu činí 3 100 Kč. Dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je k této částce třeba přičíst 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za jeden úkon právní služby. Celkem tedy odměna činí 4 114 Kč, včetně daně z přidané hodnoty, jejímž plátcem zástupce žalobce je. Celkem je tedy stěžovatelka povinna uhradit žalobci 4 114 Kč na náhradě nákladů řízení k rukám jeho zástupce JUDr. Dušana Strýčka, advokáta se sídlem Mariánské údolí 126, Příbram, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. listopadu 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu