



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyň:

a) obec Tachlovice

sídlem Jakubská náves 8, 252 17 Tachlovice

b) Ing. Y. Š.

bytem X

zastoupeny advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou

sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno-město

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje

sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha

za účasti osoby

zúčastněné na řízení:

ALBET, spol. s.r.o.

sídlem Vrážská 144/12, 153 00 Praha

zastoupena advokátkou Mgr. Petrou Radzovou

sídlem V Jámě 699/1, 110 00 Praha

o **žalobách proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 8. 11. 2021, č. j. 131668/2021/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2021, č. j. 131668/2021/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Rudná ze dne 22. 3. 2021, č. j. 01844/21/MUR/SU/DJi, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit každé z žalobkynů náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Osobě zúčastněné na řízení ALBET spol. s r.o. (dále jen „OZNŘ“) byla povolena stavba sportovního centra s ubytováním na dnešním pozemku parc. č. st. XA, v katastrálním území X (dále jen „sportovní centrum“ a „stavební pozemek“; všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v témže katastrálním území), a to územním rozhodnutím ze dne 22. 12. 2006, č. j. 02049/UR/06/Ky (dále jen „územní rozhodnutí“), a stavebním povolením ze dne 9. 4. 2009, č. j. 08654/08/Ky (dále jen „stavební povolení“), která vydal Městský úřad Rudná (dále jen „stavební úřad“).
2. Sportovní centrum je dle stavebního povolení polyfunkčním objektem, jenž zahrnuje bowlingovou halu, relaxační centrum s fitness, posilovnu, saunu, parní lázeň, zázemí pro fotbalisty, rozhodčí a pořadatele, ubytovací jednotky a restauraci.
3. Stavební úřad dne 6. 1. 2015 při kontrolní prohlídce zjistil, že žadatelka provádí stavbu sportovního centra v rozporu s územním rozhodnutím i stavebním povolením, a proto zahájil řízení o nařízení odstranění stavby (zjištěné odchylky v zásadě odpovídaly popisu stavby dle následujícího odstavce). Žadatelka požádala o dodatečné povolení. Následovalo poměrně spleťité a dlouhé řízení o dodatečném povolení stavby, v rámci kterého byla několikrát zrušena rozhodnutí jak stavebního úřadu, tak žalovaného jako odvolacího orgánu (v rámci přezkumného řízení). Stavební úřad nakonec rozhodnutím ze dne 22. 3. 2021, č. j. 01844/21/MUR/SU/DJi (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), dodatečně povolil stavbu s názvem „Část stavby XB sportovní centrum s ubytováním“ Tachlovice, Sportovní (dále jen „stavba“).
4. Stavba dle prvostupňového rozhodnutí obsahuje změnu tvaru střechy (vikýře – 4 ks, balkóny ve 3. nadzemním podlaží), předsazenou část stavby ve 2. nadzemním podlaží podél severní fasády o rozměrech 1,6 x 20,55 m a stavební úpravy (konkrétně vnitřních dispozic ve 3. nadzemním podlaží v rozsahu 9 ubytovacích jednotek, tvaru terasy, zvětšení obytných ploch obytných místností ve 2. nadzemním podlaží).
5. Proti dodatečnému povolení stavby ve správním řízení vystupovaly jak žalobkyně a) (obec, na jejímž území se stavba nachází), tak žalobkyně b) (vlastnice nemovitostí v sousedství stavby – pozemku parc. č. st. XC, jehož součástí je rodinný dům č. p. XD, a pozemku parc. č. XE). Proti prvostupňovému rozhodnutí podaly odvolání, kterým ale žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) nevyhověl. Žalobkyně se proto samostatnými žalobami podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají jeho zrušení. Soud žaloby obou žalobkynů spojil ke společnému projednání usnesením ze dne 19. 10. 2023, 51 A 4/2022-136.

Obsah podání účastníků

6. **Žalobkyně shodně namítají,** že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jejich námitkami ohledně nepřipustnosti dodatečného povolení stavby z důvodu rozporu s opatřením obecné povahy č. 1/2020 „Územní opatření o stavební uzávěře č. 1/2020“ (dále jen „územní opatření o stavební uzávěře“), které nabylo účinnosti dne 23. 5. 2020, tj. před vydáním prvostupňového i napadeného rozhodnutí. Stavební úřad stavbu dodatečně povolil, ačkoli pro ni nebyla udělena výjimka ze stavební uzávěry. Vyšel z toho, že v příloze č. 2 územního opatření o stavební uzávěře není stavební pozemek uveden ve výčtu dotčených pozemků, avšak dle přílohy č. 1 s výkresem na kopii katastrální mapy je stavební pozemek zahrnut do dotčeného území. S tím se stavební úřad nijak nevypořádal. Jeho závěry jsou vadné i z hlediska účelu stavební uzávěry. Neuvedení stavebního pozemku v příloze č. 2 je jen chybou v psaní. Nesprávný je též výklad stavebního úřadu, že řízení o dodatečném povolení není uvedeno ve výčtu řízení, jichž se stavební uzávěra týká.
7. V dalším žalobním bodě žalobkyně uvádějí, že stavba přesahuje parametry dané původním územním rozhodnutím, což správní orgány pomíjejí. Vydané územní rozhodnutí proto nemohlo nahradit posouzení souladu stavby s tehdy platným územním plánem. Žalobkyně dále podrobně rozvádějí, že stavbou dochází ke změně parametrů sportovního centra, a to co do výšky a půdorysu. Stavbu proto nelze dodatečně povolit jen s odkazem na územní rozhodnutí. Stavba je přitom v rozporu i s územním plánem, neboť dle něj by sportovní centrum mělo být přízemní se sedlovou střechou, maximálně s podkrovím. Ve skutečnosti má tři nadzemní podlaží. Žalobkyně poukazují též na rozpory v projektové dokumentaci ohledně rozměrů půdorysu sportovního centra k územnímu rozhodnutí, které správní orgány při dodatečném povolení nijak nevzaly v potaz.
8. Žalobkyně také sporují tvrzení žalovaného, že se dodatečným povolením stavby oproti stavu ve stavebním povolení sportovní centrum výrazně nemění. Namítají, že objem stavby sportovního centra je navýšen rozšířením a zvýšením vykonzolovaných arkýřů nad úroveň střešní římsy, čímž se zvyšuje podlahová plocha zejména 3. nadzemního podlaží. Využitelnou podlahovou plochu zvětšují i masivní vikýře. Celkový objem stavby se tak podstatně mění, a to zejména v horní části. Uvedené změny mají dopad na urbanistické a architektonické vyznění stavby. Správní orgány neposoudily vliv stavby na okolní zástavbu komplexně. Žalobkyně dále argumentují, že stavba nejen že nenaplnuje cíle a úkoly územního plánování, ale je v rozporu i s obecnými požadavky na výstavbu. Stavba vytváří nevhodnou dominantu obce a negativně zasahuje do její střešní krajiny. Žalobkyně b) dodává, že stavba omezuje pohodu bydlení v lokalitě a snižuje tržní hodnotu jejích nemovitostí. Zasahuje totiž do výhledu z rodinného domu a pozemku parc. č. XE (dále též jen „zahrada“).
9. Podle žalobkyň stavba nesplňuje ani požadavek na dostatečný počet parkovacích míst. Žalobkyně b) nadto v souvislosti se změnou dispozice ve 3. nadzemním podlaží, která spočívá v rozdělení 2 velkokapacitních ubytovacích jednotek se zázemím pro 12 a 8 osob na 9 dvoulůžkových pokojů, podotýká, že dojde ke změně intenzity využití stavby, naroste zátěž veřejné dopravní a technické infrastruktury. Související závěry žalovaného jsou v tomto směru nepřezkoumatelné.
10. Žalobkyně b) též namítá, že se žalovaný nepřezkoumatelně vypořádal s námitkou

- pohledových imisí, které namítala již v průběhu správního řízení. V posledku žalobkyně b) upozorňuje na to, že stavební úřad vydal dodatečné povolení podle starší verze projektové dokumentace (z října 2016), ačkoli žadatelka dokládala její novou verzi (v březnu 2021). Žalobkyně b) poukazuje i na rozpory jednotlivých projektových dokumentací a na riziko manipulace se správním spisem jako takovým, neboť ten nebyl v letech 2006 – 2015 řádně veden. Správní orgány se rovněž přezkoumatelným způsobem nevypořádaly s námátkami žalobkyně b) ke změnám otvorů vzduchotechniky v severozápadní stěně a k přesunu strojovny vzduchotechniky.
11. V dalších vyjádřeních žalobkyně odkazují zejména na závěry Ministerstva pro místní rozvoj, které v přezkumném řízení shledalo napadené rozhodnutí nezákonným (byť bylo následně přezkumné řízení zastaveno). Žalobkyně a) se dovolává i rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30, podle kterého je stavební uzávěra v souladu se zákonem. Žalobkyně b) dále rozvíjela svou argumentaci, případně v podání ze dne 15. 1. 2024 uplatnila námitky nové (k tomu se soud vyjádří níže).
 12. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě nejprve konstatoval**, že územní rozhodnutí a stavební povolení jsou pravomocná a nelze je již přezkoumat. Stavební úřad dodržel závazný právní názor žalovaného, který plynul z předchozího rozhodnutí ze dne 11. 11. 2020, č. j. 161850/2020/KUSK. Z doplněné projektové dokumentace ze dne 16. 2. 2021 plyne, že byly dodrženy podmínky územního rozhodnutí. Žalovaný též shrnuje obsah územního opatření o stavební uzávěře. Trvá na tom, že předmětem řízení byly jen nepovolené části stavby, nikoli celá stavba. Nedochází ke změně využití objektu a nevznikají nové nároky na technickou a dopravní infrastrukturu. Nemění se ani výška. Závěrem žalovaný s odkazem na judikaturu připomíná, že požadavky kladené na správní orgány při odůvodňování rozhodnutí nesmí být přemrštěné. Jinak by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost správních orgánů.
 13. **OZNŘ s žalobami nesouhlasí.** Předně zpochybňuje tvrzení žalobkyň o chybném posouzení půdorysné podoby a výšce stavby, resp. sportovního centra. To ani nebylo předmětem odvolání. Přesto se žalovaný s námitkou vypořádal poukazem na doplnění projektové dokumentace z 16. 2. 2021 o průvodní a souhrnnou technickou zprávu a zejména o zakreslení objektu do situace DÚR z 22. 12. 2006, který potvrzuje, že ke změnám v půdorysu ani výšce oproti platnému územnímu rozhodnutí nedošlo. Není proto namístě vydávat nové rozhodnutí o umístění stavby.
 14. OZNŘ se ztotožňuje se správními orgány i v tom, že stavební uzávěra na stavbu nedopadá. Územní opatření o stavební uzávěře bylo nadto zrušeno účinností nového územního plánu k 5. 1. 2022, a proto by jej žalovaný nemohl vzít v dalším řízení v úvahu. Nedostatky a neurčitosti územního opatření o stavební uzávěře nelze dotvářet výkladem správního orgánu v neprospěch účastníka řízení. Obecné požadavky na výstavbu jsou splněny. Žalobkyně a) námitku nedostatečného počtu odstavných a parkovacích stání ve správním řízení neuplatnila. Předmětem dodatečného povolení stavby není změna kapacity ani způsobu užívání stavby (naopak kapacita ubytování byla snížena o 2 lůžka), proto není relevantní hodnotit např. řešení dopravy v klidu.
 15. K námitkám žalobkyně b) OZNŘ nejprve uvádí, že i její rodinný dům byl navržen a povolen jako součást sportovního areálu. Žalobkyně b) si proto musela být vědoma skutečností týkajících se umístění sportovního centra. Vzhledem k nezměněné výšce

objektu nemůže vzniknout nevhodná pohledová dominant a zastínění nemovitostí žalobkyně b). Nedůvodnými jsou rovněž námitky směřující proti snížení pohody bydlení a snížení tržní ceny nemovitostí. Celá lokalita byla urbanisticky a architektonicky řešena jako celek v nedávné době (územním rozhodnutím bylo umístěno i fotbalové a tréninkové hřiště a současné rodinné domy; původně se jednalo o objekty pro ubytování – rekreaci s přístřešky pro auto). Z toho vyplývá jednotný architektonický ráz řadových rodinných domů i sportovního centra. Dodatečně povolená stavba výrazně nemění jeho architektonickou podobu, vhodně dotváří původní tvar šikmé střechy a celkový vzhled. Naopak tedy došlo ke sladění s podobou řadových domů v sousedství. Žalobkyně b) zjevně odmítá existenci sportovního centra jako celku, nikoli dílčí změny, které byly předmětem dodatečného povolení. Správní orgány proto ani nemohly sportovní centrum posuzovat celé komplexně.

16. Obtěžování pohledem z dodatečně povolených 3 balkónů ve 3. nadzemním podlaží nedosahuje nepřipustné míry. Sportovní centrum je určeno k dočasnému ubytování a delší pobyt ubytovaných osob na balkónu nelze předpokládat. Především se ale nemovitosti žalobkyně b) nenacházejí v těsné blízkosti stavby. Přiléhají k ploše parkoviště a ve výhledových poměrech pouze k štítové severozápadní zdi sportovního centra, kde se však žádný balkón nenachází. Nedůvodné jsou i ostatní námitky žalobkyně b). Z napadeného rozhodnutí neplyne, že by správní spis byl neúplný či s ním bylo manipulováno. Jde jen o nepodloženou spekulaci.
17. Nepřípadná je i argumentace přezkumným řízením u Ministerstva pro místní rozvoj, neboť v něm k pravomocnému zrušení napadeného rozhodnutí nedošlo. Závěry rozsudku NSS ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30, nejsou zcela relevantní, neboť územní opatření o stavební uzávěře v mezidobí pozbylo platnosti.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

18. Soud ověřil, že žaloby byly podány včas, osobami k tomu oprávněnými a že obsahují všechny formální náležitosti na ně kladené. Jde tedy o žaloby věcně projednatelné.
19. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
20. Soud rozhodl o žalobě bez jednání, neboť shledal důvody ke zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. O námitkách, které soud vypořádal z věcného hlediska, rozhodl na základě skutečností zjištěných ze správního spisu, vyjádření účastníků a OZNŘ. Z nich nevyplývalo, že by bylo třeba další skutečnosti vyjasňovat při jednání. Ústní jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování. Na výroku soudu by konání ústního jednání nemohlo ničeho změnit (k přípustnosti tohoto postupu srov. rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 152/2014-43, body 26-30, či ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 300/2020-26, body 11-14).
21. Při posouzení věci si soud vystačil s obsahem správního spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Celá řada důkazů navržených žalobkyněmi i OZNŘ byla jeho součástí, a proto nebylo třeba je provádět samostatně jako důkaz (např. jednotlivá podání účastníků správního řízení, projektové dokumentace stavby a sportovního centra, dřívější rozhodnutí týkající

se sportovního centra, územní opatření o stavební uzávěře, závazná stanoviska apod.). Ve správním spisu jsou založeny též fotografie stavby, sportovního centra a jejich okolí [včetně rodinného domu a zahrady žalobkyně b)]. Jde tedy i o podklady použité již v řízení před správními orgány, proto jimi nebylo třeba k okolnostem z nich plynoucím provádět samostatné dokazování [tj. zejména dalšími fotografiemi doloženými žalobkyní b) v řízení před soudem]. Dále je mezi účastníky nesporné umístění nemovitostí žalobkyně b) v sousedství stavby, proto nebylo třeba dokazovat katastrálními mapami a ortofotomapou.

22. Žalobkyně b) navrhla slyšet jako svědka Ing. J. B., který jí měl pomáhat s formulací odborných otázek a závěrů. Soud však považuje jeho výslech za nadbytečný, neboť žalobkyně b) mohla uvést všechny vady postupu správních orgánů již v žalobě jako žalobní body. S nimi se soud níže vypořádává. Žalobkyně b) pak ani nepřibližuje, k jakým skutkovým otázkám by měl svědek vypovídat. Svědecká výpověď by tak byla pro rozhodnutí ve věci irelevantní.
23. K rozhodnutí ve věci přistoupil soud bezprostředně poté, co mu byl dne 1. 11. 2023 Ministerstvem pro místní rozvoj doručen správní spis a byly učiněny nezbytné procesní úkony. Ministerstvo pro místní rozvoj ve věci vedlo přezkumné řízení, které však bylo pravomocně zastaveno rozhodnutím ministra ze dne 6. 10. 2023, č. j. MMR-64894/2023-31.

Posouzení žalobních bodů

24. Předmětem soudního přezkumu jsou rozhodnutí správních orgánů, jimiž byla OZNŘ dodatečně povolena stavba, kterou realizovala v rozporu s územním rozhodnutím a stavebním povolením ke sportovnímu centru. Jednalo se tak o nepovolenou stavbu podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“). Nicméně zákon umožňuje, aby i stavba provedená v rozporu s povolovacími akty stavebního úřadu byla dodatečně povolena za podmínek stanovených v § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona.
25. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona lze takovou stavbu dodatečně povolit, „*pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.*“

Stavební uzávěra

26. První z žalobních námitek směřuje proti tomu, že stavební úřad stavbu dodatečně povolil, ačkoli tomu bránila stavební uzávěra. Z posledně citovaného ustanovení přitom vyplývá, že nepovolenou stavbu nelze dodatečně povolit, pokud by byla v rozporu s územním opatřením o stavební uzávěře.
27. Ze správního spisu soud zjistil, že územní opatření o stavební uzávěře vydané Zastupitelstvem obce Tachlovice nabylo účinnosti dne 23. 5. 2020. Dle výrokové části „[s]tavební uzávěra platí pro území vymezené v grafické příloze tohoto opatření obecné povahy a vymezené výčtem pozemků uvedených v tabulkové příloze tohoto opatření obecné povahy.“ Dle připojené grafické přílohy se stavební pozemek v území dotčeném stavební

uzávěrou nachází. V příloze č. 2 s výčtem pozemků již ale stavební pozemek uveden není. Dále se určuje, že „[v] území vymezeném v bodě 1 se zakazuje umísťování, povolování a provádění veškerých nových staveb, změn staveb před jejich dokončením a změn dokončených staveb vyžadujících správní rozhodnutí, popř. obdobný správní úkon jako je územní souhlas, veřejnoprávní smlouva, ohlášení stavby, popř. oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora vydávaný dle stavebního zákona.“

28. Správní orgány ve svých rozhodnutích shodně uvedly, že stavební pozemek není uveden v příloze č. 2 a že ve výčtu řízení, kterých se týká stavební uzávěra, není uvedeno řízení o dodatečném povolení. Zastávají názor, že stavební uzávěra na stavbu nedopadá, jelikož se stavba nachází na stavebním pozemku a odpovídá maximálním parametrům podle územního rozhodnutí a stavebního povolení.
29. Soud souhlasí s žalobkyněmi, že se správní orgány s touto otázkou vypořádaly zčásti nepřezkoumatelným a zčásti chybným způsobem.
30. Předně z napadeného ani prvostupňového rozhodnutí nelze zjistit, jakými úvahami se správní orgány řídily při posuzování územního rozsahu stavební uzávěry. Lze dovodit, že stavební pozemek nepovažovaly za dotčený stavební uzávěrou, a to pro jeho absenci v příloze č. 2 územního opatření o stavební uzávěře. Nijak se ale nezabývaly tím, že v grafické příloze je do dotčeného území zahrnut. Stavební úřad ani žalovaný nepředestřeli žádnou logickou argumentaci, kterou by shledaný rozpor v přílohách územního opatření o stavební uzávěře překlenuli. Soud je přitom toho názoru, že spornou otázku nelze bez dalšího vyřešit, aniž by bylo zřejmé, jakým způsobem bylo územní opatření o stavební uzávěře interpretováno.
31. Podle § 99 odst. 1 stavebního zákona „[ú]zemní opatření o stavební uzávěře stanoví omezení nebo zákaz stavební činnosti ve vymezeném dotčeném území a dobu trvání stavební uzávěry, popřípadě podmínky pro povolení výjimek. Součástí územního opatření o stavební uzávěře je grafická příloha v měřítku katastrální mapy s vyznačením dotčeného území.“ Následující odstavec určuje, že „[n]áležitosti obsahu územního opatření o stavební uzávěře, včetně grafické přílohy, stanoví prováděcí právní předpis.“
32. Tímto prováděcím právním předpisem je vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“). V § 17 odst. 1 a 2 vyhláška stanovuje, že „[ú]zemní opatření o stavební uzávěře obsahuje a) vymezení území s uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a staveb na nich podle katastru nemovitostí, pro které platí stavební uzávěra, b) rozsah a obsah omezení nebo zákazu stavební činnosti, c) podmínky vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů, d) dobu trvání stavební uzávěry, je-li ji možno předem stanovit. Součástí územního opatření o stavební uzávěře je ověřený výkres na kopii katastrální mapy s vyznačením území, pro které platí stavební uzávěra.“
33. Z citovaných ustanovení vyplývá, že stavební zákon primárně počítá s povinnou grafickou přílohou vyznačující dotčené území. V prováděcí vyhlášce je specifikováno, že povinnou náležitostí je i vymezení území s uvedením parcelních čísel pozemků a staveb na nich a katastrálního území, pro které stavební uzávěra platí. Správní orgány se tak měly řádně zabývat tím, zdali vymezení dotčeného území v přijatém územním opatření o stavební uzávěře dostojí shora uvedeným požadavkům. Primárně se měly vyjádřit k tomu, proč mají za to, že grafická příloha, z níž je jednoznačně patrné, jaké pozemky se nacházejí v území platnosti stavební uzávěry, není pro vymezení dotčeného

území dostatečná. Přezkoumatelným způsobem tak však neučinily.

34. Nadto žalovaný ve svém předchozím rozhodnutí ve věci ze dne 11. 11. 2020, č. j. 161850/2020/KUSK, na straně 4 stavebnímu úřadu vytkl, že se při předešlém projednání vůbec nezabýval stavební uzávěrou, přestože se dotýká pozemků stavby. V nyní napadeném rozhodnutí však žalovanému neproověření stavební uzávěry již nevadilo, aniž by tento svůj zásadní názorový obrat jakkoliv osvětlil. Takový postup neodpovídá základním zásadám činnosti správních orgánů, dle nichž mají správní orgány mj. dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly [viz § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)]. Žalovaný k odlišnému posouzení žádné důvody neuvedl.
35. Žalobkyně též přiléhavě namítají, že v grafické příloze jsou v rámci dotčeného území výslovně vyznačeny oblasti, které do stavební uzávěry nespádají. Stavební pozemek mezi ně nepatří. Stejně tak lze podpůrně odkázat i na odůvodnění územního opatření o stavební uzávěře, z něhož plyne, že jak Zastupitelstvo obce Tachlovice, tak OZNŘ považovaly stavební pozemek za stavební uzávěrou dotčený. Konkrétně na straně 12 a 14 jsou vypořádávány námitky OZNŘ i ve vztahu ke stavebnímu pozemku, z čehož lze dovodit, že neměly pochybnosti o platnosti stavební uzávěry i na něm (pro úplnost soud dodává, že OZNŘ neúspěšně uplatnila námitky proti územnímu opatření o stavební uzávěře i ve vztahu ke stavebnímu pozemku i v řízení před zdejším soudem vedeném pod sp. zn. 55 A 72/2020). Ani to správní orgány nevzaly v potaz. V této části jsou tak rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
36. Ve zbytku správní orgány vycházely z chybných závěrů. Především neobstojí jejich výchozí úvaha, že stavba odpovídá maximálním parametrům územního rozhodnutí a stavebního povolení, pročez by na ni stavební uzávěra neměla dopadat. Soud se k této otázce vyjádří podrobněji v souvislosti s další žalobní námitkou. Zde postačí pouze uvést, že pokud by stavba odpovídala podmínkám územního rozhodnutí a stavebního povolení, pak by nemělo vůbec smysl vést řízení o dodatečném povolení stavby, protože by se nejednalo o „černou stavbu“ podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Mezi účastníky a OZNŘ ale není sporu o tom, že OZNŘ na sportovním centru realizuje změny, které neodpovídají schváleným projektovým dokumentacím pro územní a stavební řízení. Stavební úřad proto nemůže případný rozpor se stavební uzávěrou ospravedlnit územním rozhodnutím a stavebním povolením vydaným k jiné podobě stavebního záměru.
37. Soud dospěl též k tomu, že vydané územní opatření o stavební uzávěře se vztahuje i na řízení o dodatečném povolení stavby, byť v něm není výslovně zmíněno. Předně dodatečné povolení stavby v potřebném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí, případně i stavební povolení (v řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115 stavebního zákona – viz § 129 odst. 2 a 3 téhož). Pokud tak územní opatření o stavební uzávěře dopadá na vydávání územních rozhodnutí a stavebních povolení, musí se bez dalšího vztahovat i na případná dodatečná povolení, která je mají nahrazovat. Shodný závěr pak plyne i ze smyslu a účelu přijaté stavební uzávěry. Z již výše citovaného rozsahu zakazu stavební činnosti je zjevné, že na dotčeném území se zakazuje umísťování, povolování a provádění jakýchkoli nových staveb, změn staveb před dokončením či změn dokončovaných staveb vyžadujících

správní rozhodnutí, případně obdobný správní úkon dle stavebního zákona. Výjimkou je pouze provádění udržovacích prací a prací souvisejících s uvedením stavby do souladu s pravomocným stavebním povolením (viz výrok 3.).

38. Účelem vydané stavební uzávěry „je ochrana dotčeného území před zástavbou, která by mohla být v rozporu s budoucí koncepcí rozvoje území obce a její urbanistickou kompozicí, tak jak bude nově prověřena a nastavena procesem pořízení Územního plánu Tachlovice.“
39. Z uvedeného rozsahu zákazu stavební činnosti a citovaného účelu je možné bez pochybností dovodit, že se územní opatření o stavební uzávěře vztahuje i na dodatečné povolování staveb. Vylučuje-li stavební uzávěra v zásadě veškerou legální výstavbu, nelze argumentovat tím, že připouští stavební činnosti v rozporu se zákonem nepovolené, které se bude stavebník snažit dodatečně legalizovat. Podle výkladu zastávaného správními orgány a OZNŘ by stavebníci postupující podle zákona měli výrazně horší postavení nežli ti, kteří konají protiprávně a provádějí nepovolené stavby. Takový výklad nelze připustit. Rovněž z vymezeného účelu stavební uzávěry se podává, že cílem je ochránit dotčené území před jakoukoliv zástavbou (tedy ať už povolenou před či po jejím provedení), která by byla v rozporu s koncepcí rozvoje obce a urbanistickou koncepcí vymezenými v novém územním plánu. V opačném případě by bylo možné stavební uzávěru obcházet právě skrze řízení o dodatečném povolení stavby. Takové jednání však nemůže požívat právní ochrany. Soud proto shledal tento žalobní bod důvodným.
40. Na argumentaci OZNŘ lze reagovat tak, že výše popsany vadný postup správních orgánů nemůže být zhojen tím, že po vydání napadeného rozhodnutí pozbylo územní opatření o stavební uzávěře účinnosti, a to pro nabytí účinnosti nového územního plánu. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vychází z právního a skutkového stavu, který tu by byl době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V okamžiku vydání napadeného rozhodnutí územní opatření o stavební uzávěře platilo a bylo účinné, pročez k němu musí přihlížet i soud. Nejedná se o případ, kdy by územní opatření o stavební uzávěře bylo zrušeno soudem pro nezákonnost, pročez by soud mohl k jeho zrušení při přezkumu napadeného rozhodnutí přihlídnout (srov. § 101d odst. 3 s. ř. s.).
41. Nadto, pokud by soud odmítl ke stavební uzávěře přihlížet, opět by mohlo dojít k jejímu faktickému obejítí. Jestliže by totiž stavební úřad dodatečně povolil stavbu v rozporu se stavební uzávěrou, soud by jeho pochybení již nemohl nijak napravit. Tím by ale byl zmařen základní účel stavební uzávěry, tj. ochránit dotčené území před zástavbou, která neodpovídá koncepci připravovaného územního plánu. V nyní projednávaném případě již správní orgány v dalším řízení samozřejmě nebudou posuzovat stavbu z hlediska souladu s územním opatřením o stavební uzávěře, neboť to pozbylo účinnosti, ale stavbu posoudí z hlediska nového územního plánu (k tomu viz dále), což plně naplní účel, kvůli kterému byla stavební uzávěra přijata.

Posouzení stavby z hlediska souladu s územním plánem

42. Další žalobní bod žalobkyně odůvodňuje rozporem stavby s územním rozhodnutím a nutností posoudit stavbu z hlediska územního plánu.
43. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí vycházel z právního názoru žalovaného, který jej v rozhodnutí ze dne 11. 11. 2020, č. j. 161850/2020/KUSK, zavázal primárně

zkoumat, zdali stavba splňuje podmínky vydaného územního rozhodnutí, neboť v řízení o povolení stavby stavebnímu úřadu nepřísluší posuzovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací. Stavební úřad porovnáním umístění a rozměrů stavby v dodatečném povolení se situací ověřené dokumentace v územním a stavebním řízení zjistil, že parametry uvedené v podmínkách územního rozhodnutí a stavebního povolení nejsou překročeny. Konkrétně zkoumal půdorysné rozměry a výšku sportovního centra. Uzavřel, že OZNŘ provedla stavbu, která svým objemem neodpovídá povolenému stavu (navýšil se obestavěný prostor stavby), ale odpovídá navrženému a povolenému využití, maximálním parametrům a podmínkám vydaných rozhodnutí. Z toho důvodu stavební úřad nezkoumal soulad stavby s územním plánem.

44. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí se stavebním úřadem ztotožnil. Potvrdil, že žádá z provedených změn nepřesahuje výšku a půdorysné rozměry územního rozhodnutí. Z projektové dokumentace pro dodatečné povolení shrnul, že stavba zahrnuje:

- změnu členění vnitřní dispozice ve 3. nadzemním podlaží (vytvoření 9 ubytovacích jednotek se 2 lůžky o dispozici 1+kk včetně sociálního zázemí, namísto 2 ubytovacích jednotek s 8 a 12 lůžky),
- osazení střešních oken, změnu technologických zařízení – otvory pro nasávání ve štítových stěnách, výdechy včetně výfukových hlavic nad střechou, mřížky pro odvětrání výtahové šachty, změny ve velikostech otvorů ve štítových stěnách,
- vykonzolování části půdorysu při severovýchodní fasádě mezi osami A-B a 3-8 (o rozměru 20,55 x 1,6 m), včetně doplnění výplně otvorů 800 x 2450 mm z bočních stran,
- rozšíření půdorysu severovýchodním směrem nad vykonzolovanou částí 2. nadzemního podlaží mezi osami 3-8 a jihozápadním směrem mezi osami 4-7 (ani tato změna dle žalovaného nepřesahuje půdorysné rozměry územního rozhodnutí); v těchto rozšířených částech půdorysu byly navrženy nové výplně otvorů, zastřešení těchto částí je plochou střechou na principu pultového vikýře,
- v krajních sekcích vykonzolované části mezi osami 3-8 při severovýchodní fasádě byly vytvořeny balkóny (mezi osami 3-4 a 7-8),
- mezi osami 2-3 a 8-9 byly doplněny střešní vikýře zastřešené plochou střechou.

45. Z učiněné rekapitulace závěrů správních orgánů je zřejmé, že nepovažovaly za nutné a ani možné posuzovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací, neboť dle nich nebyly překročeny závazné parametry územního rozhodnutí, případně stavebního povolení. Na druhou stranu ale měly za to, že stavba (změny sportovního centra) vyžaduje dodatečné povolení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Soud je nucen konstatovat, že takové odůvodnění je vnitřně rozporné a nelogické. Pokud by totiž stavba splňovala podmínky již dříve vydaných rozhodnutí, pak by ji ani nebylo třeba dodatečně povolovat. Z výše uvedeného přehledu jednotlivých částí stavby ale vyplývá, že stavba jako taková určitý povolovací akt podle stavebního zákona vyžaduje.

46. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že na základě zjištění při kontrolní prohlídce posoudil stavbu, tj. změny sportovního centra, jako nástavbu, přístavbu a stavební úpravy (viz strana 2). Nicméně následně uvedl, že v návaznosti na

rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 26. 9. 2018, č. j. MMR-4115612018-8312666, změny sportovního centra posuzoval jako jeden celek. Soud ale z odůvodnění citovaného rozhodnutí zjistil, že Ministerstvo pro místní rozvoj stavebnímu úřadu vyčetlo, že ve svém dřívějším rozhodnutí povolil dispoziční úpravy 3. nadzemního podlaží, ale současně zamítl dodatečné povolení ostatních částí stavby (tj. i vikýřů), v důsledku čehož ale nebyla splněna podmínka v § 43 odst. 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška č. 268/2009 Sb.“). Ministerstvo pro místní rozvoj se tedy nijak nevyjadřovalo k povaze změn sportovního centra.

47. Soud má přitom za to, že stavební úřad vyhodnotil povahu změn správně a že stavba vyžaduje dodatečné povolení, neboť k její realizaci je nutný povolovací akt podle stavebního zákona.
48. Podle § 2 odst. 4 stavebního zákona se pojmem stavba podle okolností rozumí i její část nebo změna dokončené stavby. Dle následujícího odstavce „[z]měnou dokončené stavby je a) *nástavba, kterou se stavba zvyšuje, b) přístavba, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou, c) stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.*“
49. Výkladem citovaných legálních termínů se zabýval NSS již v rozsudku ze dne 17. 2. 2012, č. j. 5 As 13/2011-97. V případě nástavby uvedl, že zákon nestanovuje žádný minimální rozměr zvýšení původní stavby. Nemusí proto jít nutně o zvýšení celého podlaží. Podstatné je, že se změní vertikální rozměr obou bokorysů stavby. Zároveň konstatoval, že „[s]tavba, popřípadě její zastřešení, je seshora ohraničeno vnějšími plochami střešní konstrukce, o stavební úpravu by se mohlo jednat, pokud by změnou stavby nedošlo k překročení výšky této plochy.“ V navazujícím rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 116/2014-31, NSS dodal, že „výškové ohraničení stavby je dáno svrchní obalovou plochou, jejímž základem jsou horní části stavby, typicky vnější plochy střešního pláště (srov. Macháčková, J. a kol.: *Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 20*). O nástavbu se pak bude jednat tehdy, pokud se zvýší některá ze svrchních obalových ploch stavby.“
50. Na základě citovaných východisek soud shledal, že realizace střešních vikýřů splňuje podmínky pro jejich posouzení jako nástavby. Sice nepřesahují absolutní výšku hřebene, ale poměrně výrazně zvyšují výšku sedlové střechy, neboť z ní vystupují a zvyšují tak svrchní obalovou plochu sportovního centra. Posuzované vikýře proto představují nástavbu (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 116/2014-31, bod 21). K shodnému posouzení dospěl i žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 4. 10. 2017, č. j. 119815/2017/KUSK. Z tohoto důvodu tak byla OZNŘ povinna si před jejich realizací opatřit i rozhodnutí o umístění stavby podle § 79 stavebního zákona.
51. V případě ostatních částí stavby, zejména u vykonzolování části půdorysu při severovýchodní fasádě mezi osami A-B a 3-8 (o rozměru 20,55 x 1,6 m) a rozšíření půdorysu severovýchodním směrem nad vykonzolovanou částí 2. nadzemního podlaží mezi osami 3-8 a jihozápadním směrem mezi osami 4-7, je sporné, zdali přesahují půdorysné rozměry stanovené územním rozhodnutím a zdali se tak jedná o přístavbu podle § 2 odst. 4 písm. b) stavebního zákona.
52. V tomto ohledu lze žalovanému vytknout, že se nezabýval argumenty žalobkyně a),

které přednesla v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a kterými zcela konkrétně zpochybňovala souladnost stavby s vydanými rozhodnutími (viz bod 3.2.4 žaloby). Žalovaný na ně nijak nereagoval a toliko převzal údaje z projektové dokumentace pro dodatečné povolení stavby. Z důvodu nepřezkoumatelnosti se těmito argumenty nemůže zabývat ani soud. To nicméně není pro posouzení věci podstatné.

53. Podle soudu totiž není třeba se podrobněji zabývat tím, zdali některá z částí stavby určený půdorys sportovního centra přesahuje. I kdyby stavba přesahovala rozměry sportovního centra stanovené v územním rozhodnutí, nevylučuje to bez dalšího možnost dodatečného povolení stavby, neboť dodatečné povolení v příslušném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). Z vydaného územního rozhodnutí pro sportovní centrum přitom nevyplývá požadavek na nepřekročení určitého parametru záměru z důvodu ochrany veřejného zájmu, např. že by stavební úřad stanovil z důvodu ochrany životního prostředí nejvyšší možnou výšku či rozměry sportovního centra nebo z důvodu ochrany práv vlastníků okolních pozemků stanovil minimální odstupovou vzdálenost stavby od sousedních pozemků (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2016, č. j. 5 As 48/2015-43). Za takové situace není stavební úřad při dodatečném povolení stavby vázán rozměry a umístěním stavby dle původního územního rozhodnutí. Pokud by totiž musely být dodrženy všechny stavební korektivy uvedené v původním územním rozhodnutí, pak by institut dodatečně povolené stavby ve výše uvedeném smyslu nahrazení původního územního rozhodnutí v podstatě ztrácel smysl (viz rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 9 As 217/2018-31).
54. Pro zhodnocení, zdali měly správní orgány posuzovat i soulad s územně plánovací dokumentací, čehož se žalobkyně poukazem na rozpor s územním rozhodnutím dovolávají, tedy není rozhodující, zdali se jednalo o přístavbu, jež by vyžadovala územní rozhodnutí, či stavební úpravy, tedy, zda tyto části přesahovaly schválený půdorys sportovního centra.
55. Podle § 79 odst. 6 stavebního zákona stavební úpravy nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas. I pokud by se ale o stavební úpravy jednalo, OZNŘ by si musela k jejich provedení opatřit stavební povolení podle § 108 odst. 1 stavebního zákona [podmínky § 103 odst. 1 písm. d) a § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona nejsou splněny, neboť se jimi minimálně mění vzhled sportovního centra]. I v tomto případě by stavební úřad přezkoumával, zdali je projektová dokumentace zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací (§ 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Obdobné platí i pro další části stavby, např. pro zhotovení balkónů. Stavební úpravy ve 3. nadzemním podlaží se zase dotýkají požární bezpečnosti (viz část projektové dokumentace D.1.3 Požárně bezpečnostní řešení), pročez by se u nich též nemohla uplatnit výjimka dle § 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.
56. Správní orgány proto správně zhodnotily, že stavba vyžaduje dodatečné povolení, neboť ji OZNŘ prováděla v rozporu se stavebním zákonem. Stavba se totiž nesporně odchyluje od schválených projektových dokumentací v územním a stavebním řízení. Příslušné změny sportovního centra zachycuje projektová dokumentace předložená OZNŘ v řízení o dodatečném povolení stavby. Charakter těchto změn je takový, že by vyžadovaly některý z povolovacích aktů. Za takového stavu měly správní orgány pečlivě zkoumat, zdali jsou kumulativně splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby dle § 129 odst. 3 stavebního zákona.

57. Stavební úřad naopak podpořil své závěry nepřiléhavou judikaturou. Rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139, č. 2742/2013 Sb., se týkal „klasického“ územního a stavebního řízení, nikoli dodatečného povolení stavby. I v něm ale NSS potvrdil, že v rámci stavebního řízení je možné posuzovat soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací, pokud by se projektová dokumentace odchýlila od dokumentace záměru, jehož soulad s územně plánovací dokumentací je již osvědčen rozhodnutím o umístění stavby (bod 35). V projednávaném případě se dokumentace pro dodatečné povolení stavby odchyluje od dokumentace pro územní i stavební řízení, a proto je namístě ji posoudit i z tohoto hlediska.
58. Podle § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona je OZNŘ povinna prokázat, že stavba není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území. Správní orgány se zabývaly toliko tím, zdali stavba neodporuje vydanému územnímu rozhodnutí, ale již zcela pominuly zhodnotit soulad stavby s cíli a úkoly územního plánování a územně plánovací dokumentací. Jelikož stavba není tímž záměrem, pro který bylo vydáno územní rozhodnutí a stavební povolení, nemohly se správní orgány zprostit povinnosti posouzení zákonných podmínek s poukazem na dřívější územní rozhodnutí. V této věci se nejedná o případ, kdy by OZNŘ svědčilo územní rozhodnutí, na základě kterého by provedla stavbu, aniž by si opatřila i stavební povolení. OZNŘ naopak provedla stavbu, která nebyla v předchozích správních řízeních vůbec řešena. Namístě je proto zkoumat stavbu ze všech hledisek uvedených v § 129 odst. 3 stavebního zákona. Jelikož se ale správní orgány splněním všech podmínek nezabývaly, jsou jejich rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
59. V dalším řízení tak správní orgány opětovně posoudí, zdali OZNŘ prokázala, že stavba není v rozporu s podmínkami uvedenými v § 129 odst. 3 stavebního zákona. Soud zdůrazňuje, že při rozhodování o dodatečném povolení změn stavby je vždy třeba nejprve předběžně posoudit soulad celé stavby (zde míněno sportovního centra) s územně plánovací dokumentací a obecnými požadavky na výstavbu ve smyslu § 129 odst. 3 stavebního zákona (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117); pokud by sportovní centrum jako celek tyto požadavky nesplňovalo, nebylo by možné dodatečně povolit ani jeho část (viz rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2021, č. j. 2 As 134/2019-104, bod 32). NSS k tomu uvedl, že „[t]ato povinnost brání aplikaci „salámové“ metody (typicky je-li předmětem řízení o dodatečném povolení stavby pouze její dílčí část), v jejímž důsledku by mohlo mj. dojít ke zvýhodnění stavebníka, který postupoval v rozporu se zákonem (povolením).“ Současně je třeba stavbu posuzovat podle územně plánovací dokumentace aktuální, tj. účinné v době rozhodování správního orgánu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2014, č. j. 2 As 14/2013-51).
60. Správní orgány ve svých rozhodnutích uznaly, že územní rozhodnutí a stavební povolení ke sportovnímu centru byla vydána v rozporu s tehdy platnou územně plánovací dokumentací. Je též pravdou, že tato rozhodnutí jsou již pravomocná a OZNŘ na základě nich může realizovat sportovní centrum v povoleném rozsahu. To ale neznamená, že OZNŘ může postupovat v rozporu se stavebním zákonem i následně a že při dodatečných změnách sportovního centra nebudou zkoumány všechny zákonné podmínky. Nelze připustit výklad zákona, který by stanovil mírnější kritéria pro

dodatečné povolení stavby, resp. její změny, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Účelem vedeného řízení je dodatečné zhojení závažné vady, kterou je prvotní vědomá ignorance zákona ze strany OZNŘ, pod podmínkou, že dodatečně povolená stavba není v rozporu s veřejným zájmem, územně plánovací dokumentací, ani s cíli a úkoly územního plánování (viz např. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, č. 1202/2007 Sb.).

61. Pro úplnost soud zdůrazňuje, že se mohl zabývat toliko stavbou, tj. změnami sportovního centra, o nichž se vedlo správní řízení. Soud proto nemohl zkoumat, zdali OZNŘ postupovala v rozporu s územním rozhodnutím či stavebním povolením i v jiných ohledech (při realizaci jiných částí sportovního centra) či zda netrpí vadami i tato rozhodnutí.
62. Například žalobkyně b) polemizuje se správními orgány v otázce absolutní výšky sportovního centra a poukazuje na jednotlivé rozpory v projektové dokumentaci pro územní řízení, případně na její nesoulad s projektovou dokumentací pro stavební řízení. Žalobkyni b) lze přisvědčit, že se ve správním spisu nachází situační výkres v měřítku 1:500, podle něhož má mít sportovní centrum půdorysné rozměry 36,00 x 18,00 m a výšku 10,22 m. OZNŘ se naopak dovolává výkresu, z něhož plynou půdorysné rozměry 36,50 x 18,50 m a výška 14,52 m. Ten se však ve správním spisu nenachází (dané údaje ale plynou z jiných výkresů týkajících se sportovního centra). Údaje se liší i dle stavebního povolení, neboť podle jeho výroku má mít sportovní centrum rozměry 36,50 m x 18,50 m a výšku hřebene 10,80 m. V projektové dokumentaci pro stavební řízení se ale uvádí výška hřebene 11,80 m.
63. Je zřejmé, že jmenované podklady spolu nekorespondují. Uvedené rozpory podle soudu ale nebyly podstatné pro řízení o dodatečném povolení stavby, neboť projednávané změny sportovního centra nezvyšují absolutní výšku stavby, resp. nepřesahují výšku hřebene, a dle projektové dokumentace se z nově povolovaných změn nejvýše položené atiky nacházejí ve výšce max. 10,050 m, tedy pod úrovní hodnoty, které se žalobkyně b) dovolává jako nejvýše přípustné dle územního rozhodnutí (nehledě na to, že dodatečné povolení v příslušném rozsahu může nahradit i územní rozhodnutí, jak soud rozvedl výše). Z toho důvodu nebylo třeba k této otázce ani provádět dokazování. Pokud mají žalobkyně za to, že OZNŘ postavila sportovní centrum v rozporu s územním rozhodnutím či stavebním povolením i v jiných částech, než o kterých se řízení o dodatečném povolení vedlo (např. pokud by brojily proti výšce hřebene), mohou u stavebního úřadu učinit příslušný podnět. Tato argumentace by mohla být relevantní z hlediska případného zahájení řízení o odstranění stavby. Tyto skutečnosti ale naopak nejsou předmětem nynějšího řízení o dodatečném povolení stavby. Co se týče překročení půdorysných rozměrů, soud již výše uvedl, že se žalovaný se související argumentací vypořádal nepřezkoumatelně, což brání soudnímu přezkumu. Nicméně ani to nebylo v konečném důsledku podstatné (viz body 52 a násl. výše).

Posouzení stavby z hlediska architektonického a urbanistického

64. Dále žalobkyně namítají, že žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, a to stran vypořádání námítky architektonicky a urbanisticky nevhodného působení stavby na okolí obce Tachlovice.
65. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně a) před vydáním prvostupňového rozhodnutí namítala, že navýšením objemu stavby vzniká nevhodná a nevzhledná

dominanta v panorámatu obce. Kvůli nepovoleným úpravám sportovní centrum zcela vybočuje z měřítka okolní zástavby. Dle žalobkyně a) je nepřípustný vznik nežádoucí protiváhy k památkově chráněnému baroknímu areálu kostela sv. Jakuba Většího s unikátní hřbitovní kaplí, který tvoří malebnou dominantu Tachlovic.

66. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí podotkl, že změnami nedochází k zvýšení sportovního centra, protože nevzniká nevhodná dominanta, a že charakter dodatečně povolovaných částí nijak nevybočuje z charakteru okolních staveb sousedících rodinných domů č. p. XF, XG, XH a XD. Vikýře u těchto domů mají podobný architektonický ráz.
67. V odvolání žalobkyně a) na své námitce setrvala a rozvedla, že se stavební úřad nezabýval architektonicko-estetickým působením stavby. Nevhodné působení stavby jak v blízkém okolí, tak především v širším území centra obce je třeba napravit odstraněním nepovoleného zvětšení jejího objemu a nevhodných prvků.
68. V napadeném rozhodnutí žalovaný neuvedl nic nad rámec odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Zejména uvedl, že se sportovní centrum oproti povolenému stavu nijak výrazně nemění (nedošlo ani ke změně celkové výšky).
69. Soud předně zdůrazňuje, že správní orgány v zásadě správně poukázaly na to, že absolutní výška sportovního centra se realizovanými úpravami nemění. Ta byla určena již v předcházejících řízeních. Nicméně soud se již nemůže ztotožnit s tím, že by se celkový vzhled sportovního centra výrazně neměnil. Z projektové dokumentace pro dodatečné povolení stavby a z fotografií pořízených při kontrolních prohlídkách je zjevné, že se skutečně rozšiřuje obestavěný prostor, mění se charakter střechy (povolena byla střecha sedlová; nyní je výrazněji členitá s vikýři) a stavba tak působí mohutněji, resp. při pohledech z okolí působí jistě jinak než v případě realizace dle původního projektu.
70. Již výše soud zhodnotil, jaké povolovací akty dle stavebního zákona by si musela OZNŘ ke stavbě opatřit. Mimo jiné změna tvaru střechy s realizací vikýřů, které střešní obalovou plochu zvyšují, by si vyžádala i vedení územního řízení, v rámci kterého by byl posuzován vliv stavby na okolí a její soulad s územně plánovací dokumentací. Správní orgány však charakter změn sportovního centra dle soudu bagatelizovaly.
71. Soud tedy přisvědčuje tomu, že se žalovaný s uplatněnou námitkou dostatečně nevypořádal. Nijak totiž nereagoval na argumentaci žalobkyně a), která tvrdila, že právě realizovanými úpravami sportovního centra vzniká nevhodná dominanta přičítící se zejména širšímu okolí zástavby, kde se nachází i památkově chráněný kostel. Soud sice souhlasí s tím, že rozměrnost a výška sportovního centra do značné míry vycházejí již z územního rozhodnutí, nicméně stavbou se vzhled sportovního centra proměňuje. Působí objemněji a navíc se zcela mění charakter střechy. V žalobách přitom žalobkyně argumentují právě zásahem do střešní krajiny obce.
72. Shledaný nedostatek nelze překlenout ani odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Stavební úřad sice shledal soulad s charakterem zástavby v bezprostředním sousedství [čímž „předem“ vypořádal odvolací námitku žalobkyně b) ohledně toho, zda stavba zapadá do areálu přilehlých rodinných domů], ale NSS v rozsudku ze dne 8. 2. 2023, č. j. 3 As 247/2022-62, konstatoval, že „urbanistickou strukturu je třeba hodnotit v rámci širšího okolí, nikoli pouze plochy, na níž má být stavební záměr umístěn.“ Správní orgány

však urbanistickou strukturu širšího okolí vůbec neposuzovaly, přestože žalobkyně a) jí zcela konkrétně argumentovala. Soud též připomíná, že správní orgány nijak nehodnotily soulad stavby s územně plánovací dokumentací, přitom ta by měla být východiskem při posuzování stavebního záměru z urbanistického hlediska a souladu s charakterem území. NSS k tomu v rozsudku ze dne 23. 3. 2023, č. j. 1 As 238/2022-46, v bodu 22, konstatoval, že „[ú]zemní plán pak stanoví charakter území a vymezí typy a využití staveb, které je možno v dané lokalitě umístit. Pro posouzení otázky souladu stavby s charakterem území je proto nutné se také zabývat otázkou, zda územní plán umožňuje požadovaný objekt takového charakteru v dané ploše umístit.“ I v tomto ohledu je tak napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

73. Pro účely dalšího řízení však soud upozorňuje i na rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2023, č. j. 4 As 282/2022-174, z něho plyne, že si nelze představit bezbřehé srovnávání stavebního záměru s každou stavbou v rozsáhlé lokalitě (v tam projednávaném případě přesahující 30 ha). K uplatněné námitce proto správní orgány budou muset vyhodnotit, do jaké míry lze širší území obce, jehož se žalobkyně dovolávají, pokládat za homogenní, které prvky v něm převládají a zda z něj stavba nevybočuje. Tyto úvahy správní orgány dosud neučinily, proto se k nim nemůže vyjádřit ani soud. Obdobně správní orgány mohou přihlídnout i k argumentaci OZNR, že sportovní centrum bylo povoleno v rámci komplexu sportovišť a že lokalita byla urbanisticky řešena jako jeden celek. V tomto ohledu se jedná o relevantní argument při hodnocení okolí stavby. Nicméně ani takové posouzení správní orgány neprovedly, pročez argumentům žadatelky nemůže soud v tomto řízení přisvědčit.
74. Žalobkyně b) v souvislosti s námitkou narušení architektonických a urbanistických hodnot stavbou též namítá zásah do pohody bydlení a snížení tržní hodnoty nemovitostí.
75. Dle rozsudku NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52, č. 1602/2008 Sb., je rozhodným kritériem pro posouzení, zda došlo, či nedošlo k zásahu do pohody bydlení tzv. „přípustná míra“, kterou je třeba rozumět míru přípustnou podle právních předpisů, včetně ustanovení občanského zákoníku (srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2001, sp. zn. 22 Cdo 2929/99); jedná se o neurčitý právní pojem, což v případě námitek vznesených ve správním řízení znamená nutnost posuzování námitek tohoto typu vždy *ad hoc* (případ od případu).
76. Přípustnou míru je třeba posuzovat vždy individuálně, a to s ohledem na místní poměry a konkrétní okolnosti věci (rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2012, č. j. 8 As 20/2011-131, bod 21). Stavební záměr lze hodnotit jako nepřiměřený místním poměrům tehdy, jestliže se jeho očekávané negativní vlivy na okolí mají vymykat ustáleným poměrům buď svou intenzitou nebo druhově (rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37, č. 4076/2020 Sb. NSS, bod 39).
77. Podle žalobkyně b) narušuje stavba „pohodu bydlení“ tím, že zasahuje do jejího výhledu z rodinného domu a zahrady. Při soudním přezkumu je však třeba vzít v úvahu, že žalobkyně b) námitku v této podobě před správními orgány neuplatnila. Ve správním řízení argumentovala „světelným a pohledovým smogem“ (pohledovými imisemi ze stavby), na pohodu bydlení upozornila toliko v obecné rovině. Správní orgány se proto zásahem do pohody bydlení žalobkyně zabývaly v jiných souvislostech. Námitky

vznesené proti stavebnímu záměru však musí být natolik konkrétní, aby je stavební úřad mohl vůbec rozpoznat a posoudit. Stavební úřad není povinen vyhledávat a domýšlet všechny možné střety posuzované stavby s právy dotčených sousedů (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83).

78. Lze odkázat též na závěry rozsudku NSS ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, který se zabýval dodržení zásady materiální pravdy ze strany stavebního úřadu, přičemž dovodil, že „[z]a rozumný lze označit požadavek, aby účastník vznášející občanskoprávní námitky důkazně podložil svá tvrzení alespoň do té míry, aby na straně stavebního úřadu vyvolal důvodné pochybnosti o tom, že stavba způsobuje (příp. bude způsobovat) obtěžování na míru přiměřenou poměrům či nikoliv (přiměřeně lze odkázat na standard ve sporných řízeních podle § 141 odst. 4 správního řádu). Podaří-li se vlastníkově sousední nemovitosti objektivně vyvolat popsané pochybnosti na straně stavebního úřadu, přesouvá se důkazní břemeno, tedy povinnost prokázat, že k obtěžování nad míru přiměřenou poměrům nedochází (příp. nebude docházet) na stavebníka, který usiluje o legalizaci stavby. V takové situaci je obdobně použitelný výše citovaná judikatura, podle níž má stavebník nepovolené stavby povinnost prokázat, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, požaduje-li její dodatečné povolení.“ Žalobkyně b) však těmito požadavkům ve správním řízení nedostála, neboť obdobnou námitku jako v žalobě ani neuplatnila.
79. Svou pasivitu ve správním řízení v tomto případě nemůže žalobkyně b) „dohánět“ v řízení před soudem. Není věcí soudu, aby tzv. v první linii řešil občanskoprávní námitky dotčení vlastnických práv nad míru přiměřenou těch účastníků stavebního řízení, kteří neunesli ve správním řízení své důkazní břemeno v rozsahu, jak o něm hovoří shora citovaná judikatura (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 28. 3. 2019, č. j. 59 A 17/2018-346, bod 91).
80. Přesto zejména prvostupňové rozhodnutí poskytuje oporu pro závěr, že daná námitka není důvodná. Stavební úřad totiž na stranách 12 a 13 uvážil, že charakter povolovaných částí sportovního centra nevybočuje z charakteru sousedících rodinných domů (včetně žalobkynina). Víkře u těchto domů mají obdobný architektonický ráz, což dokládají fotografie ve správním spisu. Soud se s tímto posouzením ztotožňuje. Nadto stavební úřad na straně 11 upozornil, že i rodinný dům žalobkyně b) byl navržen a povolen jako součást umístovaného sportovního areálu, jehož součástí je i sportovní centrum. Žalobkyně b) proto před nabytím domu měla možnost zjistit, jaká rozlehlá stavba (sportovní centrum) byla v jejím sousedství povolena. S ohledem na tyto místní poměry a okolnosti věci si musela být žalobkyně b) od počátku vědoma, že její výhled bude sportovním centrem omezen [byť dodatečně povolované změny činí sportovní centrum mohutnější a mění jeho vzhled, již sportovní centrum samo o sobě představuje podstatné omezení výhledu žalobkyně b)]. Správní orgány se sice nezabývaly souladem stavby s urbanistickou strukturou širšího okolí, což jim soud vytkl, ale v těsném sousedství toto posouzení provedly. Přitom to má pro žalobkyni b) jako vlastníci sousedních nemovitostí význam.
81. Pro výše uvedené nemůže být důvodná ani námitka snížení tržní hodnoty nemovitostí žalobkyně b), když tu žalobkyně b) spojuje právě a jen s omezením výhledu. Žalobkyně b) nadto námitku neuplatnila ve správním řízení a tvrzenou újmu ani blíže nespecifikuje a nedokládá.

Řešení dopravy v klidu

82. V případě žalobní námitky, kterou žalobkyně brojí proti nesprávně stanovenému počtu parkovacích a odstavných stání, soud uvádí, že žalobkyně zpochybňuje předestřené řešení dopravy v klidu ve vztahu ke sportovnímu centru jako celku. Po provedení výpočtu dle ČSN 736110 dospívají k závěru, že pro sportovní centrum je třeba zajistit 19 odstavných stání a 99 parkovacích stání, nikoli jen 55 parkovacích míst, jak předpokládá projektová dokumentace. Při výpočtu vycházejí z celkového počtu lůžek (53) a kapacity míst pro diváky/návštěvníky (140).
83. Soud nejprve přezkoumal, zdali se stavba určitým způsobem dotýká nároků na dopravu v klidu, tj. zdali se v jejím důsledku mění parametry rozhodné pro stanovení potřebných odstavných a parkovacích stání. Jestliže ne, je třeba vycházet z toho, že tato otázka již byla pravomocně vyřešena v rámci územního a stavebního řízení týkajících se sportovního centra.
84. Stavební úřad se touto otázkou zabýval na straně 9 prvostupňového rozhodnutí. Shrnul, že původně bylo navrženo 18 ubytovacích jednotek s 35 lůžky ve 2. nadzemním podlaží a 2 ubytovací jednotky s 20 lůžky ve 3. nadzemním podlaží. Dodatečným povolením se však ve 3. nadzemním podlaží povoluje nově 9 ubytovacích jednotek s kapacitou 18 lůžek, což je o 2 lůžka méně oproti původnímu stavu. Uzavřel proto, že projednávanou změnou nevznikají nové nároky na dopravní a technickou infrastrukturu a že z dokumentace vyplývá, že je navržena kapacita dopravy v klidu dostačující. Ke shodnému názoru dospěl i žalovaný.
85. Soud se v tomto případě ztotožnil se správními orgány. Dodatečným povolením stavby se sice zvyšuje počet ubytovacích jednotek ve 3. nadzemním podlaží (místo 2 velkých, vzniká 9 menších), ale celkový počet lůžek naopak klesá (o 2). Přitom to je počet lůžek (nikoli ubytovacích jednotek či půdorysné rozměry stavby), který je rozhodný pro určení nutných odstavných stání dle ČSN 736110, jak argumentují i žalobkyně. Stavba, o níž se správní řízení vedlo, však počet lůžek ve sportovním centru nezvyšuje, naopak. Je tak nerozhodné, že zejména žalobkyně b) argumentuje zvýšenou intenzitou využívání sportovního centra po povolení změn v důsledku zvýšení počtu ubytovacích jednotek. Sama přitom uznává, že dodatečným povolením stavby nedochází ke změně účelu využití sportovního centra. Stále má sloužit mj. k přechodnému ubytování, přičemž celkový možný počet ubytovaných osob se snižuje. Ani v případě předchozího stavu nelze vyloučit, že by se ubytované osoby dopravovaly do sportovního centra samostatně dopravními prostředky a nikoli hromadně. Dopravní zátěž by tak mohla být srovnatelná.
86. Soud proto souhlasí se správními orgány, že dodatečným povolením stavby nevznikají nové nároky na dopravní infrastrukturu (jejich rozhodnutí tak nejsou v této části nepřezkoumatelná). O řešení dopravy v klidu sportovního centra bylo pravomocně rozhodnuto územním rozhodnutím a stavebním povolením. Jestliže stavba sama o sobě nevyvolává potřebu dalších odstavných či parkovacích stání, soudu nepřísluší, aby přezkoumával správné stanovení těchto hodnot v již pravomocně ukončených řízeních. Soud proto nemohl této námitce vyhovět.
87. Stavební úřad se řádně vypořádal i s tím, jakou povahu mají nově vzniklé ubytovací jednotky ve 3. nadzemním podlaží. S odkazem na ustanovení vyhlášky č. 268/2009 Sb. vysvětlil, že ubytovací jednotka slouží k přechodnému ubytování, nikoli k trvalému

bydlení. Současně OZNŘ upozornil na možnou odpovědnost za přestupek, pokud by sportovní centrum užívala v rozporu s povolením. V podrobnostech soud dále odkazuje na prvostupňové rozhodnutí (viz stranu 9), kde stavební úřad správně vysvětlil, proč se nemění účel užívání objektu, a tedy proč nevzniknou nové nároky na dopravu v klidu.

Pohledové imise

88. Žalobkyně b) namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i stran vypořádání námitek pohledových imisí, které stavba způsobí. V žalobě zdůrazňuje, že stavba zahrnuje také dodatečné umístění nových balkónů ve 3. nadzemním podlaží na jihozápadní straně sportovního centra, které jsou předsunuté před zbylou část stěny, dodatečných střešních oken a vikýřů rovněž na jihozápadní stěně. Oproti předcházejícímu stavu má proto jít o zásadní změnu. Z nových balkónů lze dle žalobkyně b) sledovat dění minimálně na části jejích nemovitostí, a to lépe než z balkónů ve 2. nadzemním podlaží, které jsou opatřeny boční zástěnou.
89. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně b) v řízení námitku pohledových imisí ze stavby uplatnila (v té souvislosti upozorňovala na pohodu bydlení). Dožadovala se provedení technických opatření proti nim a v odvolání i zachování stavu věci dle dosavadních zvyklostí a omezeného zasahování do soukromí občanů bydlících v rodinném domě č. p. XD, tj. i jí samé.
90. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí dovodil, že nedojde ke změnám ovlivňujícím pohodu bydlení oproti povolenému stavu užívání sportovního centra v roce 2009. Konstatoval, že dodatečné povolení nemění užívání sportovního centra a nezvyšuje kapacity objektu. Dále odkázal na rozsudky NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, č. 850/2006 Sb. NSS, a ze dne 30. 4. 2012, čj. 8 As 20/2011-131, které se zabývaly výkladem pojmu pohoda bydlení a posuzováním zásahů do soukromí v intravilánu obce.
91. Žalovaný nad rámec toho dodal, že stavba byla povolena v souladu s pravomocným územním rozhodnutím, které řešilo umístění a výšku stavby, jakož i odstupové vzdálenosti. Účastníci řízení mohli hájit svá práva v územním řízení, které je ale již pravomocně skončené. Žalovaný ani stavební úřad nemohou řešit otázky občanského soužití a postup stavebníka při provádění stavby krom možností, které poskytuje stavební zákon.
92. Soud dává za pravdu žalobkyni b), že se žalovaný s uplatněnou námitkou přezkoumatelně nevypořádal. Jeho vlastní závěry vycházejí z chybného předpokladu, že stavba byla povolena v souladu s pravomocným územním rozhodnutím. Soud již výše dovodil, že stavba se od původní projektové dokumentace pro územní i stavební řízení odchyluje, a proto by vyžadovala určitý povolení akt dle stavebního zákona. Z toho důvodu žalovaný nemohl žalobkyni b) odkázat na již proběhlé územní řízení ke sportovnímu centru.
93. Uvedl-li žalovaný, že námitky týkající se občanského soužití, kam se jistě řadí i námitky pohledových imisí a s nimi související narušení soukromí, mohou správní orgány řešit jen s pomocí nástrojů podle stavebního zákona, nelze z jeho tvrzení vyčíst, jakým způsobem tedy k řešení námitek žalobkyně přistoupil. Z napadeného rozhodnutí se naopak podává, že žalovaný na tyto námitky věcně nijak nereagoval, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a)

s. ř. s. Podle stavebního zákona si přitom stavební úřad může učinit úsudek o jakékoliv námitce občanskoprávní povahy s výjimkou těch, které se týkají rozsahu vlastnických práv či existence práva (viz jeho § 89 odst. 6 a § 114 odst. 3). Přitom je povinen zohlednit i soukromoprávní hlediska a měl by analogicky aplikovat § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (viz rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37). Mínil-li proto žalovaný, že uplatněnou námitku může vypořádat jen s odkazem na stavební zákon (v konečném důsledku neučinil ale ani to), není jeho úvaha správná.

94. Soud ještě zkoumal, zdali námitku dostatečným způsobem nevypořádal již stavební úřad. Na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů totiž hledí jako na jeden celek. Podle judikatury může nejen odvolací orgán napravit nedostatky rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni, ale mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, mohou zaplnit i argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, bod 14).
95. Nicméně z prvostupňového rozhodnutí se jeví, že stavební úřad nikterak nepřihlédl k podstatným změnám, ke kterým z pohledu žalobkyně b) dodatečným povolením dochází. Předně není správné tvrzení, že nedojde ke změnám v užívání stavby. Dle soudu lze tvrdit, že se nemění účel využití sportovního centra, které i po povolení změn bude užíváno mj. i k přechodnému bydlení. Avšak způsob, jakým bude užíváno 3. nadzemní podlaží se promění zcela určitě. Žalobkyně b) správně poukazuje na to, že stavba zahrnuje i nové balkóny ve 3. nadzemním podlaží, které budou moci uživatelé příslušných ubytovacích jednotek užívat. Stejně tak vznikají vikýře a nová střešní okna. Uživatelům sportovního centra se tak rozšiřují možnosti jak vyhlížet a hledět na okolní nemovitosti. Balkóny mohou sloužit i k venkovnímu posezení a obecně k trávení času ve venkovních prostorech. Stavební úřad proto nemůže v této souvislosti tvrdit, že nedojde ke změnám v užívání stavby.
96. Z toho důvodu zůstává jeho závěr o neexistenci zásahu do pohody bydlení žalobkyně b) nepodložený. Není totiž zjevné, zda vůbec k možným pohledovým imisím zejména z balkónů přihlédl či nikoliv. Byť OZNR argumentuje tím, že balkóny nejsou orientovány přední stranou k nemovitostem žalobkyně b), má soud za to, že z nich výhled na rodinný dům a zahradu žalobkyně b) znemožněn není, neboť jsou předsazené a na bočních stranách není počítáno s žádnou zástěnou. Nadto ve štítové stěně směrem k domu žalobkyně b) dochází k úpravě členění a zvětšení velikosti oken. Správní orgány se jimi proto měly zabývat a posoudit, zdali nebudou zdrojem imisí nepřiměřených místním poměrům. Argumentuje-li OZNR předpokládanou mírou využití balkónů, jde o tvrzení relevantní pro věcné posouzení, které vezmou v potaz správní orgány v dalším řízení. Odkázal-li stavební úřad na rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2012, č. j. 8 As 20/2011-131, nelze to považovat za dostatečné samo o sobě, neboť není vůbec zřejmé, zda vzal v úvahu změny, které dodatečným povolením oproti povolenému stavu nastanou. Námitka žalobkyně b) je tedy důvodná.

Vady projektové dokumentace, vedení spisu a další námitky

97. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně b), kterou míří proti tomu, že stavební úřad dodatečně povolil stavbu podle starší verze projektové dokumentace, ačkoli OZNR dokládala v roce 2021 novou verzi.

98. Soud neshledal tuto námitkou důvodnou. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí stavební úřad OZNŘ skutečně uložil, aby stavbu upravila a dokončila dle projektové dokumentace pro dodatečné povolení části stavby 10/2016, kterou vypracoval Ing. Lukáš Abrham. Je též pravdou, že OZNŘ dne 16. 2. 2021 doplnila Průvodní a souhrnnou technickou zprávu a zakres objektu XB (tj. sportovního centra) do situace DÚR. Podle soudu lze ale na základě obsahu správního spisu dovodit, že dílčí části projektové dokumentace doplněné v únoru 2021 jsou součástí projektové dokumentace z října 2016. Stavební úřad je opatřil i razítkem o schválení ze dne 22. 3. 2021 s číslem jednáním prvostupňového rozhodnutí. Naopak na průvodní a souhrnné technické zprávě z října 2016 je záznam o její změně a doplnění ze dne 16. 2. 2021. Byť tedy lze stavebnímu úřadu vytknout, že měl ve výroku přesněji specifikovat i doplněné části projektové dokumentace z února 2021, nejedná se o pochybení s vlivem na zákonnost. Obsah správního spisu totiž poskytuje oporu pro závěr, že stavba byla dodatečně povolena podle projektové dokumentace i ve znění změn z února 2021.
99. Jestliže žalobkyně b) argumentuje, že se až v doplnění projektové dokumentace z února 2021 řeší vzduchotechnické výustě a 4 komínové nástavce z plynové kotelny, musí soud konstatovat, že ty obsahuje již verze projektové dokumentace z října 2016. Na straně 10 a 11 je vyjmenovává původní Průvodní a souhrnná technická zpráva a jsou též zakresleny na příslušných výkresech (viz např. čísla příloh 2.10.B, 2.09.B, 2.11.A a 2.12.A). Soud proto nevidí důvod, proč by mělo být napadené rozhodnutí na tomto základě prohlášeno za zmatečné.
100. K námitce rozporu ve výkresech projektové dokumentace, v níž žalobkyně b) poukazuje na odlišnosti v řešení 1. podzemního podlaží, soud odkazuje na předmět řízení dodatečného povolení stavby, který je vymezen žádostí OZNŘ. Ta se však o změnách v 1. podzemním podlaží nezmiňuje, a proto o nich řízení nevedl ani stavební úřad. Z toho důvodu OZNŘ měla tyto části sportovního centra realizovat podle již dříve vydaných rozhodnutí. Pokud se žalobkyně b) domnívá, že tomu tak není, je nutné tuto záležitost případně řešit v jiném řízení.
101. Žalobkyně b) navíc tuto námitku v řízení neuplatnila, proto se k ní správní orgány nemohly vyjádřit. Soudu dále ani není pro absenci jakýchkoli relevantních tvrzení žalobkyně b) zřejmé, jak se mají tvrzené rozdílnosti v řešení 1. podzemního podlaží a prostoru tribuny u sportovního centra negativně dotýkat na jejích právech. Soud připomíná, že účelem správního soudnictví není všeobecný dozor nad zákonností výkonu veřejné moci správními orgány, ale poskytování ochrany veřejným subjektivním právům (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, a ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS).
102. Soud nemůže souhlasit ani s námitkou ohledně možné manipulace s obsahem správního spisu. Žalobkyně b) zmiňuje opatření proti nečinnosti vydané žalovaným dne 18. 2. 2014, č. j. 032613/2014/KUSK, a rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2014, č. j. 094526/2014/KUSK, v nichž žalovaný shledal nedostatky ve vedení spisové dokumentace stavebním úřadem. Je ale zřejmé, že se netýkají nyní vedeného řízení o dodatečném povolení stavby. Byť je žalovaný zjistil v souvisejících řízeních (např. v řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení), je třeba je od nyní vedeného řízení odlišovat. Žalobkyně b) nekonkretizuje, jak se tam zjištěné skutečnosti měly negativně projevit v nyní posuzovaném řízení. Soud k nim proto nemůže přihlížet.

Vyjma vad, které soud posuzoval výše, žalobkyně b) jiné nedostatky vztahující se k řízení o dodatečném povolení stavby nevznáší. Soud nespornuje, že další související správní spisy skutečně nemusely být vedeny řádně [viz žalobkyní b) zmiňované rozdílné výkresy k územnímu rozhodnutí, k nimž se soud vyjádřil výše], pro důvodnost námitky je ale třeba, aby tyto vady měly vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. To však soud nezjistil.

103. Na druhou stranu žalobkyně b) trefně podotýká, že změny a doplnění projektové dokumentace mají dopad z hlediska závazných stanovisek vydaných ke stavbě. Konkrétně namítá, že stavební úřad neproověřil jejich použitelnost ve světle doplněné projektové dokumentace v říjnu 2016 a březnu 2021, např. zda jsou i nadále platné požadavky původního požárně bezpečnostního řešení i poté, kdy došlo ke změnám v umístění kotelny, průduchů a komínů [některé z nich jsou orientovány směrem k domu žalobkyně b)].
104. Podle správního spisu i prvostupňového rozhodnutí byla vydána závazná stanoviska dvě: Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 16. 6. 2015, č. j. KHSSC 27901/2015, a Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje ze dne 23. 7. 2015, č. j. PCNP-930-2/2015/PD. Již jen z dat jejich vydání je zjevné, že dotčené orgány posuzovaly jiné verze projektové dokumentace, než na základě které nakonec rozhodovaly správní orgány. Dotčený orgán na úseku požární ochrany v závazném stanovisku dokonce uvedl, že mu byla předložena dokumentace ke změně stavby před dokončením – požárně bezpečnostní řešení – dodatek I a II, tj. projektová dokumentace pro zcela jiné řízení. Ve schválené projektové dokumentaci pro dodatečné povolení stavby z října 2016 je v části D.1.3 založena technická zpráva – dodatek III. Ze závazného stanoviska tudíž plyne, že dotčený orgán tuto verzi neposoudil.
105. Rovněž Krajská hygienická stanice posuzovala zřejmě neúplnou projektovou dokumentaci, neboť závazné stanovisko vydala již 16. 6. 2015. K OZNŘ původně předložené projektové dokumentaci se vyjadřoval i žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 6. 4. 2016, č. j. 055854/2016/KUSK, v němž na straně 4 rozvedl, že nejzávažnější nedostatky zjistil v předložené dokumentaci, která není v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, v tehdejší znění. Výčet chybějících částí měl být dle žalovaného rozsáhlý, načež nedostatky specifikoval. Právě v návaznosti na toto rozhodnutí OZNŘ předložila doplněnou dokumentaci v říjnu 2016. Správní orgány se však nezabývaly tím, zdali nedošlo k takovým změnám, které by vyvolaly nutnost nového posouzení ze strany dotčených orgánů.
106. Žalobkyně b) přitom od samého počátku řízení o dodatečném povolení stavby z věcného hlediska vytýká vady, které jsou relevantní a spadají do působnosti dotčených orgánů. Např. již ve vyjádření ze dne 19. 10. 2015 trvala na odstranění 8 průduchů od vzduchotechniky ve štítových zdech, které neměly být uvedeny v žádné předchozí dokumentaci, žádosti ani vyjádření správního orgánu a které neměly být posouzeny ani dotčenými orgány. Na námitku navázala i v odvolání ze dne 21. 12. 2015, kde zdůraznila, že průduchy mají negativní vliv na její nemovitost z hlediska hluku, pachu a plynových exhalátů. V odvolání zpochybnila i přehlednost projektové dokumentace, neboť mělo existovat několik rozdílných variant, pročez nebylo reálné posoudit veškeré provedené změny. Obdobně argumentovala i v dalších podáních, např. v doplnění stanoviska ze dne 10. 8. 2020. V podnětu k přezkumnému řízení ze dne 28. 12. 2017, který adresovala žalovanému, dokonce výslovně zpochybnila platnost obou závazných

stanovisek pro značný časový odstup a z důvodu provedení vnitřních dispozičních změn.

107. Soud přitom nesouhlasí s tvrzením OZNR, že změny otvorových prvků ve štitové zdi nebyly předmětem řízení, neboť opak vyplývá z projektové dokumentace (viz stranu 23 průvodní a souhrnné technické zprávy z února 2021 a příslušné výkresy). Shrnuté výtky žalobkyně b) proto byly relevantní.
108. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí reagoval na námitky žalobkyně b) i za využití závazného stanoviska Krajské hygienické stanice. Z rozhodnutí správních orgánů však neplyne, že by se zabývaly tím, zda závazná stanoviska ob stojí i po změnách a doplněních projektové dokumentace OZNR. Tato námitka je tak důvodná.
109. S posledně uvedeným velmi úzce souvisí poslední námitka žalobkyně b) týkající se nedostatečného posouzení vlivu nových otvorů vzduchotechniky v severozápadní stěně sportovního centra a přesunu strojovny vzduchotechniky, případně kotelny. Co se týče možných vibrací a hluku z těchto zdrojů, odkázaly správní orgány na závazné stanovisko Krajské hygienické stanice. To by nebylo na škodu, kdyby bylo postaveno najisto, že se příslušný dotčený orgán vyjadřoval ke schválené verzi projektové dokumentace, tedy i ke všem možným vlivům stavby na okolí (dle jeho působnosti). Tak tomu ale není, neboť se tím správní orgány nezabývaly.
110. Ve vztahu k možnému znečištění ovzduší v důsledku užívání plynového kotle soud považuje posouzení orgánem ochrany ovzduší v závazném stanovisku ze dne 10. 3. 2009, č. j. 181301/2008/KUSK, za dostatečné, neboť při dodatečném povolení stavby se zdroj znečištění nemění. Přesun kotelny či místnosti vzduchotechniky uvnitř budovy nemůže mít vliv na celkovou úroveň znečišťování z budovy sportovního centra. Z tohoto pohledu považuje soud vypořádání námítky žalobkyně b) za dostatečné. Není též pravdou, že by se žalobkyně b) nemohla k těmto změnám vyjádřit, neboť z předcházející rekapitulace jejích podání plyne, že proti výduchům a vyústěním vzduchotechniky, případně komínům brojí od počátku řízení.
111. Konečně si soud v části IV. (závěrečný návrh) žaloby žalobkyně b) povšiml i zmínky o větším zastínění jejích nemovitostí stavbou. Nicméně soud tuto poznámku nepovažuje za řádný žalobní bod, neboť žalobkyně jej blíže nerozvádí. Např. žalobkyně neuvádí, zda se jedná o zastínění, které by dle ní již přesahovalo míru přiměřenou místním poměrům, a tedy se jednalo o nepřipustnou imisi, v jakém rozsahu mají být její nemovitosti negativně dotčeny, co přesně má být zdrojem zastínění apod. Soud proto jen pro stručnost odkazuje na stranu 16 napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný (stručně) zastíněním nemovitostí žalobkyně zabýval.
112. Soud pro úplnost poznamenává, že ve správním řízení dle jeho názoru nenastala koncentrace řízení, jak ji předpokládá § 112 odst. 1 stavebního zákona (aplikující se na základě § 129 odst. 2 téhož). Stavební úřad v oznámení o zahájení řízení ze dne 19. 8. 2015, č. j. 06504/15/MUR/AVo, účastníky řízení toliko požádal, aby námitky uplatnili nejpozději při ústním jednání, které se konalo dne 8. 9. 2015. Nikterak je ale nepoučil, že by k později uplatněným námitkám nebylo přihlíženo. V důsledku toho nemohly nastat účinky koncentrace řízení dle § 112 odst. 1 stavebního zákona (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2016, čj. 46 A 20/2014-88, č. 3442/2016 Sb. NSS). Stavební úřad v poučení naopak uvedl, že účastníci jsou oprávněni navrhopat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí a že mají právo vyjádřit v řízení

své stanovisko. Soud ve správním spisu nedohledal listinu, jež by svědčila o tom, že by později ke koncentraci podle § 112 odst. 1 stavebního zákona došlo. I z postupu správních orgánů lze mít za to, že neměly námitky účastníků za uplatnění po koncentraci řízení, neboť tímto způsobem při vypořádání námitek neargumentovaly.

113. Závěrečná poznámka soudu se týká vyjádření žalobkyně b) ze dne 15. 1. 2024. V něm totiž uplatňuje i nové žalobní body, ačkoli lhůta k podání žaloby již uplynula. Soud se jimi proto věcně nezabýval (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Jedná se např. o tvrzení, že nebyla považována za účastníka předcházejících řízení, že se opakovaně mění účel užití sportovního centra (v žalobě naopak uvedla, že se dodatečným povolením účel nemění), že není zabezpečena ochrana životního prostředí, že je nadměrně zatěžována stávající kanalizační síť a čistírna odpadních vod, či o tvrzení pod označením příloha č. 7 a v závěru.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

114. Na základě shora uvedené argumentace soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů pro rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že zejména absentující vyhodnocení souladu stavby se všemi podmínkami stanovenými v § 129 odst. 3 stavebního zákona vyžaduje nové posouzení ze strany stavebního úřadu, jsou naplněny důvody i pro zrušení prvostupňového rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
115. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěch neměl, a náhrada nákladů mu proto nenáleží. Žalobkyně měly se svými žalobami úspěch, a náleží jim proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení, kterou jim soud přiznal výrokem II.
116. Ty spočívají v zaplacených soudních poplatcích ve výši 3 000 Kč za podání žalob a nákladech souvisejících se zastoupením žalobkyň advokátem. Tyto náklady jsou u každé ze žalobkyň tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení, sepis žalob), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“)]. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 6 800 Kč u každé z žalobkyň; vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek, neboť zástupce žalobkyň je společníkem právnické osoby vykonávající advokacii, která je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto je součástí nákladů řízení žalobkyň daň z přidané hodnoty, kterou je tato právnická osoba povinna odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Celková výše nákladů, které v tomto soudním řízení vznikly, činí u každé ze žalobkyň 11 228 Kč (3 000 + 8 228).
117. Odměna za zastupování žalobkyním nenáleží za úkony, které v řízení učinily samostatně. Soud ověřil, že podání byla buď odeslána z datové schránky žalobkyně a), nebo doručena osobně žalobkyní b), byl na nich jejich vlastnoruční/elektronický podpis, a zároveň z nich nebylo možné dovodit, že by se právní zástupce na jejich tvorbě podílel.

118. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit každé z žalobkyň náhradu nákladů řízení ve výši, jak je uvedena ve výroku II, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyň Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).
119. OZNŘ soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť jí neuložil plnění žádných povinností, v souvislosti s nimiž by jí náklady vznikly. Nejsou zde ani žádné důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s., výrok III).

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 29. února 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu