



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **J. F.**, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2023, č.j. MHMP 1270019/2023, sp.zn. S-MHMP 2434039/2022/STR,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2023, č.j. MHMP 1270019/2023, sp.zn. S-MHMP 2434039/2022/STR (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 11, odboru výstavby ze dne 29. 11. 2022, č.j. MCP11/22/065510/OV/Mo, sp.zn. OV/16/048504/Mo (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žádost žalobce o vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nazvané „Přístavba a nástavba zahradní chaty ev.č. X“ X, ul. X, na pozemcích parc.č. XA, XB, v k.ú. X, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [2] Žalobce v podané žalobě nejprve k odkazu správního orgánu I. stupně na skutečnost, že ke stavbě bylo vydáno nesouhlasné závazné stanovisko Magistrátu hl. m. Prahy, odboru ochrany prostředí ze dne 14. 9. 2016, č.j. MHMP 1581914/2016, namítal, že již v odvolání uváděl, že toto stanovisko bylo změněno Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“). Žalobce v této souvislosti odmítl argumentaci žalovaného, že stanovisko MŽP „se týká jiné stavby“, neboť se vztahuje na stavební záměr nástavba a přístavba chaty, ale zde se

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

dle žalovaného jedná o stavbu novou. Namítal, že i předchozí nesouhlasné stanovisko bylo vydáno ke stavebnímu záměru „Přístavba a nástavba zahradní chaty ev.č. X.“ Bud' se tedy dle žalobce o tento záměr jedná, a pak pro něj platí změněné souhlasné stanovisko MŽP, anebo se o tento záměr nejedná, pak ale není možné o nesouhlasné závazné stanovisko MHMP opřít zamítavé prvostupňové rozhodnutí. Dle žalobce tak není dán důvod, o který správní orgán I. stupně opřel své rozhodnutí.

- [3] Žalobce dále namítal, že správní orgány nesprávně posoudily otázku odstranění (zániku) dosavadní stavby ev.č. X, neboť nelze souhlasit s tím, že se jedná o změnu dokončené stavby (přístavba a nástavba zahradní chaty), ale o stavbu novou, jak tvrdily správní orgány. Namítal, že předmětná stavba nebyla odstraněna (nezanikla), neboť nebyly odstraněny základové konstrukce včetně podsklepení, ani další části dané stavby – tj. stavba fyzicky nezanikla. Dle žalobce totiž stavba zaniká, až když je odstraněna celá. Z hlediska stavebněprávních předpisů je totiž pro posouzení otázky zániku stavby nerozhodné, jak podstatná část stavby byla odstraněna, nebo zda je patrné dispoziční řešení I. NP, nebo nikoli. Uvedená kritéria totiž dle žalobce slouží pouze pro posouzení, zda ze soukromoprávního hlediska zanikla (vznikla) stavba jako věc či nikoli; z hlediska stavebního práva je toto nerozhodné. K tomu žalobce poukázal na civilní a správní judikaturu s tím, že „stavba“ má odlišný význam z hlediska soukromého a veřejného práva; pojetí veřejnoprávní je širší, neboť ne každá stavba dle stavebního zákona je i stavbou ve smyslu občanskoprávním. Vznik a zánik stavby z hlediska stavebního zákona je tedy odlišný od vzniku a zániku stavby z hlediska soukromoprávního. Pro danou věc je pak dle žalobce rozhodné ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů – stavbou je třeba rozumět výsledek jakékoli stavební (resp. montážní) činnosti nebo jeho část. V případě budovy tedy stavba typicky vznikne zhotovením základů či podobných konstrukcí, neboť to je první výsledek stavební činnosti; stavba pak zanikne až poté, co zaniknou všechny výsledky stavební činnosti, tj. fyzickým odstraněním všech jejích částí a konstrukcí (ať již nadzemních či podzemních). V případě předmětné stavby pak k takovému odstranění nedošlo, a proto je dle žalobce nesprávné tvrzení žalovaného, že daná stavba byla odstraněna (zanikla). I v případě, že by se jednalo o novou stavbu, tak žalobce podotkl, že zájmy chráněné ustanovením § 12 zákona č. 114/1992 Sb. stavba nenarušuje, neboť z hlediska krajinného rázu je nerozhodné, zda navrhovaný objekt vznikne přestavbou stávající stavby nebo novostavbou po odstranění stavby původní.
- [4] Žalobce v žalobě rovněž namítal, že žádost o dodatečné povolení stavby neměla být zamítnuta z důvodu rozporu stavby s územně plánovací dokumentací (územním plánem hl. m. Prahy). Namítal, že citace stavebního úřadu není přesná, neboť v platném územním plánu není uvedeno „*kteří nesmí mít zastavěnou plochu větší než 25 m² včetně teras, verand a vstupů.*“ Územní plán totiž jako přípustné využití plochy PZO uvádí jen „*Plochy pro pěstování ovoce, zeleniny a okrasných rostlin, klubová zařízení, zahrádkářské chaty*“, přičemž k zahrádkářským chatám neuvádí nic dalšího (s výjimkou poznámky pod čarou, která nemá normativní charakter). Uvedl, že stavební úřad pravděpodobně převzal jím učiněné doplnění daného regulativu z nařízení hl. m. Prahy č. 10/2016 Sb. HMP, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), ve znění pozdějších předpisů, konkrétně z ustanovení § 69 odst. 2 tohoto nařízení, které se však na danou stavbu nevztahují. Dále uvedl, že dokumentace předložená stavebnímu úřadu spolu se žádostí o dodatečné povolení dané stavby byla zpracována v červenci 2016. V této souvislosti odkázal na ustanovení § 85 odst. 3 pražských

stavebních předpisů s tím, že dokumentace byla stavebnímu úřadu předložena v září 2016, a proto se tato posuzuje podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb. Jelikož se pražské stavební předpisy na danou stavbu nevztahují, tak se na ni nevztahuje ani omezení stanovená tímto nařízením pro stavby pro rodinnou rekreaci a pro zahrádkářské chaty. Závěr, že stavba není v souladu s územním plánem hl. m. Prahy je tak dle žalobce nesprávný.

- [5] Žalobce dále uvedl, že na výše uvedeném nemůže nic změnit ani odkaz správních orgánů na regulativ územního plánu, neboť se o odkazovaný případ nejedná, neboť žalovaným citovaná omezení se vztahují jen na „*stávající stavby, kolaudované ke dni nabytí účinnosti územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, tj. 1. 1. 2000, jejichž využití neodpovídá využití stanovenému pro plochu,*“ neboť zde se nejedná o stavbu, jejíž využití neodpovídá využití stanovenému pro plochu, ve které je umístěna. Předmětná stavba je totiž zahrádkářskou chatou, která je v ploše PZO přípustná, tj. stavba odpovídá využití stanovenému pro plochu, v níž je umístěna. Zároveň pak nedochází ke změně využití oproti kolaudovanému stavu, neboť se stále jedná o zahrádkářskou chatu. K tvrzení žalovaného, že stavba byla zkolaudována jako „rekreační objekt“, žalobce uvedl, že i zahrádkářská chata je rekreačním objektem; ostatně i podle pražských stavebních předpisů je stavbou pro rodinnou rekreaci zahrádkářská chata [ustanovení § 2 písm. v) tohoto nařízení].
- [6] Žalobce v žalobě dále poukázal na to, že žádost o dodatečné povolení stavby byla podána a zpracována v souladu s platnou legislativou již v roce 2016. Na základě pochybení MHMP, odboru ochrany prostředí ve vydání nesouhlasného závazného stanoviska a následně prokazatelného pochybení úřadů ve věci zastavení řízení došlo k nestandardním průtahům vinou úřadu, nikoli žadatelů. Uvedl, že případné zpřísnění (provedené např. v pražských stavebních předpisech ve vztahu ke stanovení omezujících podmínek pro rekreaci a pro zahrádkářské chaty), nelze na danou stavbu aplikovat, neboť to, že v řízení nebylo správními orgány konáno v souladu se zákonem a dané řízení se protahovalo (v důsledku čehož došlo k legislativním změnám), nemůže jít k tíži žalobce.
- [7] Závěrem pak žalobce namítal porušení ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Poukázal na obdobný případ, kdy byla v ploše PZO (na pozemcích parc.č. XA a XB, v k.ú. X) umístěna rozhodnutím Úřadu městské části Praha 12, odboru výstavby ze dne 12. 6. 2017, č.j. P12 26836/2017 OVY stavba zahrádkářské chaty o půdorysných rozměrech max. 9,15 x 9,7 m, na základě dokumentace zpracované v 5/2016, kdy žalovaný přezkumné řízení ve vztahu k tomuto rozhodnutí zastavil, a to mimo jiné s odůvodněním, že „*na druhou stranu uvedená vyhláška č. 501/2006 Sb. nezná pojem zahrádkářská chata, a tudíž nestanoví stavebně technické požadavky pro takový typ stavby.*“ Žalovaný k tam projednávané stavbě zahrádkářské chaty potvrdil, že ve vztahu k takovéto stavbě je nutno aplikovat jen obecnou vyhlášku (č. 501/2006 Sb.), nikoliv pražské stavební předpisy.
- [8] Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí. K námitkám ohledně nesprávného posouzení otázky odstranění (zániku) dosavadní stavby ev.č. X uvedl, že podle judikatury Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu nadzemní stavba zaniká a přestává být věcí ve smyslu práva tehdy, není-li již patrné dispoziční řešení I. NP. U staveb obytných a občanských tato zásada platí bezvýjimečně. Takové stavby tak zanikají destrukcí obvodového zdiva pod úroveň stropu nad I. NP (obvykle při současném odstranění zdiva příček), v důsledku čehož zaniká stav poskytující obraz o dispozičním řešení původní stavby.

Uvedl, že z hlediska posouzení zániku původní stavby není rozhodující objem nově zbudovaných konstrukcí, neboť původní stavba buď zanikla a nově vybudovaná konstrukce tvoří součást stavby nové, nebo nezanikla a nově vybudované konstrukce tvoří součást stavby původní. Pro posouzení zániku stavby je tedy významné to, co bylo odstraněno, nikoli to, co bylo nově vybudováno. V této souvislosti žalovaný odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 7. 2020, č.j. 11A 239/2018-38, který již v této věci jednou rozhodoval. Uvedl, že má za prokázané, že původní stavba zanikla, když ani žalobce dle protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 26. 7. 2016 nezpochybňuje, že došlo k odstranění nadzemní části původní zahradní chaty a z původního objektu zůstaly jen základové konstrukce, podsklepení na malé části půdorysu stavby a připojení na inženýrské sítě. Tento závěr pak vyplývá i z vyznačení stávajících a nových konstrukcí ve výkresové části doložené dokumentace z 07/2016. Tato dokumentace tak byla dle žalovaného vypracována chybně, když posuzovala „nástavbu a přístavbu“, nikoli zcela novou stavbu. Z téhož důvodu jsou dle žalovaného věcně nesprávná i závazná stanoviska dotčených orgánů.

- [9] K námitkám ohledně rozporu stavby územním plánem hl. m. Prahy žalovaný uvedl, že žalobce v odvolání tuto námitku neuplatnil. Uvedl, že soulad s platným územním plánem se zkoumá a posuzuje vždy ke dni vydání rozhodnutí ve věci, nikoli ke dni podání žádosti. Dne 12. 10. 2018 nabylo účinnosti opatření obecné povahy č. 55/2018, kterým se vydává změna Z 2832/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, která neobsahuje přechodná ustanovení; stavební úřad je tak povinen posoudit navrhovaný záměr dle současně platného územního plánu. Jestliže tedy stavební úřad rozhodoval o žádosti o dodatečné povolení stavby dne 29. 11. 2022, tj. dle současně platného územního plánu, v jehož regulativech 7c) PZO – zahrádky a zahrádkářské osady je integrováno ustanovení § 69 odst. 2 pražských stavebních předpisů, pak musel žádost zamítnout pro nesoulad s vydanou územně plánovací dokumentací.
- [10] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [11] Na základě upozornění „obyvatel X“ adresované vedoucí stavebního úřadu a starostovi městské části Praha 11, že v ul. X jsou prováděny stavby bez povolení stavebního úřadu, provedl dne 26. 7. 2016 stavební úřad kontrolní prohlídku, při které zjistil, že *„původní stavba chaty o rozměrech cca 6,6 x 4,5 m byla postavena na základech, původní stavba sklepa beze změn (půdorysně). Přístavba skleníku o rozměrech cca 6,6 x 3,5 m. Obě stavby byly cca v dubnu 2016 odstraněny, s výjimkou sklepa. Následně bylo započato s výstavbou nové stavby chaty o rozměrech cca 6,6 x 8,8 m o výšce cca 7 m. Výška původní stavby byla cca 6,5 m.“* Z vyjádření projektanta vyplývá, že *„původním záměrem stavebníka nebylo odstranění obvodových zdí původní chaty, nicméně havarijní stav těchto obvodových zdí přiměl stavebníka k jejich odstranění až k původním základům. Současné obvodové zdi stojí na původním základu, u kterého došlo k sanaci, a to v původním půdorysu, vyjma přístavby, která stojí na místě původní terasy a skleníku.“*
- [12] Oznámením ze dne 4. 8. 2016, č.j. MCP11/16/043272/OV/Dvo, bylo podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona zahájeno řízení o odstranění stavby „Přístavba a nástavba zahradní chaty č.ev. X“, X, protože tato byla provedena bez povolení stavebního úřadu.
- [13] Dne 6. 9. 2016 podal žalobce žádost o dodatečné povolení stavby – přístavba a nástavba chaty dle předložené projektové dokumentace na pozemku parc.č. XA a XB, k.ú. X.

- [14] Rozhodnutím ze dne 3. 11. 2016, č.j. MCP11/16/059128/OV/Mo, stavební úřad žádost žalobce zamítl, a to z důvodu, že návrh byl v rozporu s ustanovením § 129 odst. 3 stavebního zákona (žalobce předložil nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny) a že záměr není v souladu s územně plánovací dokumentací. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 10. 2017, č.j. MHMP 1703553/2017, a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Žalovaný dospěl k závěru, že stavební úřad nesprávně posoudil, resp. zhodnotil, co je předmětem jak řízení o odstranění stavby, tak i předmětem řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, neboť dle žalovaného se nejedná o nástavbu a přístavbu zahradní chaty, ale jde v daném případě o stavbu novou.
- [15] Usnesením ze dne 4. 12. 2017, č.j. MCP11/17/067029/OV/Mo, bylo řízení o žádosti žalobce zastaveno podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Stavební úřad dospěl k závěru, že podaná žádost se stala zjevně bezpředmětnou, neboť v průběhu řízení bylo zjištěno, že se nejedná o nástavbu a přístavbu ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 stavebního zákona, ale o zcela novou stavbu chaty. Odvolání žalobce proti tomuto usnesení bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 9. 10. 2018, č.j. MHMP 1551368/2018.
- [16] Žalobce napadl toto rozhodnutí žalovaného správní žalobou, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 7. 2020, č.j. 11A 239/2018-38 zamítl, když se zabýval jednak otázkou zániku předmětné stavby, jednak naplněním podmínek pro zastavení řízení z důvodu, že stala žádost zjevně bezpředmětnou. Ke kasační stížnosti žalobce byly jak rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 11A 239/2018-38, tak rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2018, č.j. MHMP 1551368/2018, jakož i usnesení stavebního úřadu ze dne 4. 12. 2017, č.j. MCP11/17/067029/OV/Mo, zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2022, č.j. 8 As 142/2020-33. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud i správní orgány založily svá rozhodnutí na důvodech, které jako důvody zjevně bezpředmětnosti žádosti nemohou obstát, jelikož se jedná o důvody, které se týkají důvodnosti žádosti (tedy zda jí lze vyhovět) – dle NSS jsou veškeré úvahy o povaze stavby, resp. zda se jednalo o přístavbu či nástavbu a jaká byla podoba dané nemovitosti v době zbourání stavby (tj. před podáním žádosti o dodatečné povolení stavby) z hlediska ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu zcela nepatřičné, přičemž usnesení o zastavení řízení se tak v jejich důsledku *de facto* stalo zastřeným rozhodnutím o zamítnutí žádosti bez řádně proběhlého správního řízení. NSS se rovněž neztotožnil se závěrem městského soudu, že ve výsledku v zásadě není podstatné, jestli správní orgány řízení zastavily nebo žádost zamítly, neboť nedůvodnost žádosti (tj. nemožnost jí potenciálně vyhovět, byť by pro správní orgány mohla být na první pohled zjevná) je třeba striktně odlišovat od závěru, že se žádost v průběhu řízení stala v důsledku skutkových či právních změn zjevně bezpředmětnou. K meritornímu posuzování žádosti uvedl, že přestože správní orgány i městský soud hodnotily podobu a stav nemovitosti či průběh výstavby (do jaké míry byla původní stavba zbourána a jaké části zůstaly zachovány apod.), přičemž odkazovaly na kontrolní prohlídku, které měla na místě proběhnout, tak dle NSS správní spis v tomto směru neobsahuje žádné listiny (např. fotografie, protokol o místním šetření apod.), na jejichž základě by bylo možné právní závěry přezkoumat.
- [17] Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 29. 11. 2022 č.j. MCP11/22/065510/OV/Mo, byla žádost žalobce o vydání rozhodnutí o dodatečném povolení předmětné stavby zamítnuta.
- [18] V odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad uvedl, že ačkoli je předmětná stavba nazvána jako „přístavba a nástavba“, tak z šetření stavebního úřadu je zřejmé, že došlo k odstranění

původní stavby a jedná se o stavbu novou. Stavební úřad dospěl k závěru, že stavba není v souladu s požadavky uvedenými v ustanovení § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona a že by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy. Uvedl, že k záměru bylo vydáno nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny, kterým je MHMP – odbor ochrany prostředí, vydané dne 14. 9. 2016 pod č.j. MHMP 1581914/2016, které se vztahuje k názvu stavby „Přístavba a nástavba zahradní chaty č.ev. X“.

- [19] Stavební úřad dále dospěl k závěru, že žalobce neprokázal soulad s požadavky uvedenými v ustanovení § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, tj. že záměr je v souladu s územním plánem. Soulad s platným územním plánem se zkoumá a posuzuje vždy ke dni vydání rozhodnutí ve věci, nikoli ke dni podání žádosti. Uvedl, že dne 12. 10. 2018 nabyla účinnosti změna ÚPn Z 2832/00 vydaná usnesením zastupitelstva hl. m. Prahy č. 39/85 ze dne 6. 9. 2018 formou opatření obecné povahy č. 55/2018, která neobsahuje přechodná ustanovení. Stavební úřad tak byl povinen posoudit navrhovaný záměr dle současně platného Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy. Dále uvedl, že zákonem č. 225/2017 Sb. došlo s účinností od 1. 1. 2018 v průběhu řízení o dodatečném povolení stavby k novelizaci stavebního zákona – čl. II odst. 10 této novely stanoví, že správní řízení, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů. Řízení o dodatečném povolení stavby se tak dokončuje dle právní úpravy ve znění stavebního zákona účinného do 31. 12. 2017. Dále stavební úřad uvedl, že stavba je v území s využitím PZO – zahrádky a zahrádkové osady s tím, že odcitoval hlavní a přípustné využití tohoto území. Rovněž uvedl, že u stávajících staveb, zkolaudovaných ke dni nabytí účinnosti Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, tj. ke dni 1. 1. 2000, jejichž využití neodpovídá využití stanovenému pro plochu, ve které jsou umístěny, mohou být prováděny stavební úpravy, pokud nedojde ke zvětšení zastavěné plochy ani objemu stavby, ani ke změně využití. U těchto staveb dále platí, že podmíněné přípustné navýšení hrubých podlažních ploch (HPP) je u staveb pro rodinnou rekreaci do max. 80 m² HPP. Uvedl, že stavba původního objektu byla zkolaudována jako rekreační zařízení před nabytím účinnosti Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy; stavebník tedy mohl realizovat pouze nástavbu či přístavbu k původnímu objektu do maximálních 80 m² HPP. Současná stavba na předmětných pozemcích je dle šetření stavebního úřadu stavbou novou a její HPP přesahuje 80 m², jak je zřejmé z dodané projektové dokumentace. Při takovéto HPP by nebyla přípustná ani přístavba a nástavba původního objektu.
- [20] V závěru stavební úřad uvedl, že je při vydání rozhodnutí vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, v tomto případě nesouhlasným závazným stanoviskem dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny, a proto postupoval v souladu s ustanovením § 149 odst. 3 správního řádu, neprováděl další dokazování a žádost zamítnul.
- [21] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 15. 12. 2022 odvolání, ve kterém uplatňoval obdobné námitky jako v podané žalobě.
- [22] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 20. 6. 2023, č.j. MHMP 1270019/2023, bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [23] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný k námitce, že nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu bylo vydáno v rozporu s platnou legislativou a že bylo nadřízeným orgánem změněno na souhlasné, uvedl, že nesouhlasné závazné stanovisko odboru ochrany

prostředí MHMP ze dne 14. 9. 2016 bylo dne 15. 3. 2017 Ministerstvem životního prostředí změněno na souhlasné – souhlas k zásahu do krajinného rázu dle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Dále uvedl, že jako podklad pro posouzení a vypracování závazných stanovisek sloužila projektová dokumentace, zpracovaná v 07/2016, nazvaná „Nástavba a přístavba zahradní chaty v X“. Podle posouzení žalovaného (i stavebního úřadu) bylo zjištěno, že stavba má všechny znaky stavby nové. Závazné stanovisko se proto týká jiné stavby. Dále žalovaný odkázal na kontrolní prohlídku ze dne 26. 7. 2016, kde ani žalobce nezpochybnil, že došlo k odstranění nadzemní části původní zahradní chaty a z původního objektu zůstaly jen základové konstrukce, podsklepení na malé části půdorysu stavby a připojení na inženýrské sítě. Dle žalovaného tak byla projektová dokumentace z 07/2016 k dodatečnému povolení stavby vypracována chybně; nesprávná je jak žádost o dodatečné povolení nástavby a přístavby, tak jsou i věcně nesprávná závazná stanoviska dotčených orgánů, která podle zvláštních právních předpisů posuzovala „nástavbu a přístavbu“ nikoli zcela novou stavbu z hlediska zájmů, které hájí podle zvláštních předpisů.

- [24] K námitce, že žádost o dodatečné povolení stavby byla podána a zpracována v souladu s platnou legislativou již v roce 2016, žalovaný zcela zopakoval závěry stavebního úřadu. Doplnil, že zahrádkářskou chatou, jejíž parametry a charakter lze dovozovat z OTTP, PSP a ustanovení § 14 odst. 3 vyhlášky č. 441/2013 Sb. k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), je stavba s obestavěným prostorem nejvýše 110 m³ a zastavěnou plochou nejvýše 25 m², včetně verand, vstupů a podsklepených teras, má nejvýše jedno nadzemní podlaží a podkroví a může být podsklepená.
- [25] K námitce, že žalobce byl nezákonným postupem stavebního úřadu znevýhodněn, žalovaný uvedl, že i v případě, že by byla žádost byla posuzována podle znění ÚPn v době podání žádosti, byla by taktéž v rozporu s ÚPn, neboť v ploše PZO nebylo možné umístit rekreační objekt. Podle oddílu 3 bod 12 ÚPn bylo u takových staveb možné povolit zvětšení stávajícího půdorysu max. o 15 %. Podle katastru nemovitostí měla původní chata plochu 42 m², rozšíření o 15 % představuje plochu 48,3 m². K znevýhodnění žalobce tak dle žalovaného nedošlo, protože posuzovaná stavba má plochu cca 55,3 m².
- [26] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.
- [27] V projednávané věci je sporné, zda správní orgány postupovaly správně a v souladu se zákonem, pokud nevyhověly žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby – přístavby a nástavby chaty na pozemku parc.č. XA a XB, k.ú. X.
- [28] Řízení o nařízení odstranění stavby je upraveno v ustanovení § 129 stavebního zákona. Podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *nařídí stavební úřad odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*
- [29] Podle ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že*

byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

- [30] Podle ustanovení § 129 odst. 3 stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) 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. Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.
- [31] V prvním žalobním bodu žalobce namítal, že není dán důvod, o který správní orgán I. stupně opřel své rozhodnutí, neboť tento odkazoval na nesouhlasné závazné stanovisko Magistrátu hl. m. Prahy, odboru ochrany prostředí, které však bylo Ministerstvem životního prostředí změněno na souhlasné.
- [32] Soud k této námitce uvádí, že je skutečně pravdou, že stavební úřad ve svém rozhodnutí ze dne 29. 11. 2022 odkázal na nesouhlasné závazné stanovisko MHMP, odboru ochrany prostředí ze dne 14. 9. 2016, č.j. 1581914/2016, k umístění a povolení stavby nazvané „Nástavba a přístavba zahradní chaty v X“, neboť tato snižuje nebo mění krajinný ráz (srov. bod 5. tohoto závazného stanoviska). Na základě tohoto nesouhlasného závazného stanoviska dospěl stavební úřad k dílčímu závěru, že stavba není v souladu s požadavky uvedenými v ustanovení § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona a že by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy.
- [33] Je pak rovněž pravdou, že toto nesouhlasné závazné stanovisko bylo dne 15. 3. 2017 Ministerstvem životního prostředí změněno na souhlasné, když toto dospělo k závěru, že „soulas k zásahu do krajinného rázu dle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny pro stavební záměr „Nástavba a přístavba chaty, parc. č. XA a XB, k. ú. X“ lze udělit, neboť navrženou stavbou nebude snížen či změněn krajinný ráz dotčené lokality.“ Lze tak dospět k závěru, že odkaz stavebního úřadu na nesouhlasné závazné stanovisko MHMP, odboru ochrany prostředí ze dne 29. 11. 2022 byl zcela nepřipadný, neboť toto nebylo již od 15. 3. 2017 platné v původním znění, neboť bylo změněno Ministerstvem životního prostředí na souhlasné.
- [34] Tato vada prvostupňového rozhodnutí však dle soudu nemůže mít vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí, ani na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Je tomu jednak proto, že

odkaz na nesouhlasné závazné stanovisko MHMP, odboru ochrany prostředí ze dne 29. 11. 2022, byl toliko jedním z důvodů, pro který stavební úřad nevyhověl žádosti žalobce o dodatečné povolení předmětné stavby. Rozhodnutí stavebního úřadu v tomto směru obsahuje ještě další dva důvody: 1) jedná se o žádost o novou stavbu, nikoli žádost o přístavbu a nástavbu stávajícího objektu (str. 3, odstavec 6 prvostupňového rozhodnutí); 2) stavebník neprokázal, že záměr je v souladu s územním plánem (str. 3 až 4 prvostupňového rozhodnutí).

[35] Dále pak je třeba vzít v úvahu, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č.j. 5 Afs 16/2003-56, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2007, č.j. 4 As 48/2007-80). Výstižně se k této otázce vyjádřil Krajský soud v Brně, který v rozsudku ze dne 17. 6. 2010, č.j. 29 Ca 221/2008-48, vyslovil, že „*správní řízení tvoří v zásadě jeden celek od zahájení až do právní moci konečného rozhodnutí. V zásadě tedy není vyloučeno, aby odvolací správní orgán napravit drobné vady řízení před správním orgánem 1. stupně, stejně jako drobné vady rozhodnutí v něm vydaného (zde upřesnění výroku o vině žalobce). Došlo-li k takovéto drobné změně za naprosto stejného důkazního a právního stavu věci, přičemž s touto změnou se odvolací správní orgán argumentačně řádně vypořádal v odůvodnění rozhodnutí, k porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení nedošlo, a ani dojít nemohlo.*“ Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 10. 2012, č.j. 9 Ca 144/2009-102, pak vyslovil, že „*pokud odvolací orgán nesouhlasí s určitými závěry správního orgánu I. stupně obsaženými v odůvodnění jeho rozhodnutí, avšak i přes tento nesouhlas se ztotožní s výrokem přezkoumávaného rozhodnutí a shledá, že tento výrok i přes zjištěná pochybení správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení ob stojí, je na místě, aby odvolání (jako celek) zamítl, napadené rozhodnutí potvrdil a své korigující závěry uvedl toliko v odůvodnění odvolacího rozhodnutí. Pokud ovšem odvolací orgán shledá odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu I. stupně natolik nevyhovujícím, že jej nelze akceptovat ani zčásti, je to důvod pro zrušení takového rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu z roku 2004]. Jestliže by odvolací orgán v takové situaci potvrdil výrok přezkoumávaného rozhodnutí a současně „odstranil“ veškeré závěry správního orgánu I. stupně obsažené v odůvodnění a kompletně je nahradil svými, nepřipustně by tím účastníku řízení odňal jednu instanci, neboť účastník by se o relevantních důvodech rozhodnutí ve věci samé dozvěděl až z rozhodnutí odvolacího orgánu.*“

[36] O takový případ, kdy žalovaný jako správní orgán II. stupně provedl toliko dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, se jednalo i v nyní projednávané věci. Žalovaný neshledal odvoláním napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani řízení vedoucí k jeho vydání v rozporu s právními předpisy, a odvolání žalobce tak podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Současně k nepřipadnému odkazu stavebního úřadu na nesouhlasné závazné stanovisko MHMP, odboru ochrany prostředí uvedl, že bylo zjištěno, že stavba má všechny znaky nové stavby, a proto byla projektová dokumentace z 07/2016 k dodatečnému povolení stavby vypracována chybně. Z toho pak žalovaný dovodil nesprávné jak podání žádosti o dodatečné povolení nástavby a přístavby, tak věcnou nesprávnost závazných stanovisek dotčených orgánů, které posuzovaly „nástavbu a přístavbu“ nikoli zcela novou stavbu.

[37] Zároveň soud nedospěl k závěru, že by tento právní názor žalovaného (tj. že se jedná o novou stavbu, nikoliv o nástavbu a přístavbu, a proto jsou obě závazná stanoviska věcně nesprávná)

byl pro žalobce něčím překvapivým, neboť žalovaný jej v řízení poprvé vyslovil již v rozhodnutí ze dne 31. 10. 2017, č.j. MHMP 1703553/2017, jímž zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 3. 11. 2016, č.j. MCP11/16/059128/OV/Mo. Od té doby právní názor, že se jedná o novou stavbu, nikoliv o nástavbu a přístavbu, zastávaly správní orgány obou stupňů (srov. usnesení stavebního úřadu ze dne 4. 12. 2017, č.j. MCP11/17/067029/OV/Mo, rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2018, č.j. MHMP 1551368/2018, rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 29. 11. 2022, č.j. MCP11/22/065510/OV/Mo a žalobou napadené rozhodnutí ze dne 20. 6. 2023, č.j. MHMP 1270019/2023).

[38] Soud tak neshledal tuto žalobní námitku důvodnou.

[39] V dalším žalobním bodu žalobce namítal, že správní orgány nesprávně posoudily otázku odstranění (zániku) dosavadní stavby ev.č. X, neboť nelze souhlasit s tím, že se jedná o změnu dokončené stavby (přístavba a nástavba zahradní chaty), ale o stavbu novou, jak tvrdily správní orgány.

[40] Povahou napadené stavby se zdejší soud zabýval již v rozsudku ze dne 21. 7. 2020, č.j. 11A 239/2018-38.

[41] Podle ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby. Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu.

[42] Podle ustanovení § 2 odst. 4 stavebního zákona pokud se v tomto zákoně používá pojmu stavba, rozumí se tím podle okolností i její část nebo změna dokončené stavby.

[43] Podle ustanovení § 2 odst. 5 téhož zákona je změnou dokončené stavby

- 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.

[44] K námitce žalobce, že původní stavba nebyla odstraněna, jelikož stavba nezaniká tím, že je odstraněna jen některá její (byť převažující) část, ale že je odstraněna celá, městský soud v bodě 26. odkazovaného rozsudku uvedl, že „nerozporuje tvrzení žalobce, že stavba jakožto teoretický pojem je vnímána odlišně v civilním a veřejném právu a veřejné právo nemůže apriori posuzovat, zda je konkrétní dílo stavbou, optikou občanského práva a jeho hledisek. Definice stavby ve stavebním zákoně je velmi vágní. S ohledem na toto pojetí zákonné definice je úkolem stavebního úřadu, aby vždy s ohledem na konkrétní situaci a konkrétní dílo posoudil, zda se jedná o stavbu dle stavebního zákona, nebo zda se na konkrétní dílo stavební zákon neaplikuje. Je tedy třeba, aby stavební úřad v rámci svého správního uvážení určil co je stavbou a co není a při této úvaze se řídil zákonem, dlouhodobou praxí i příslušnou judikaturou, která může specifikovat určitá kritéria pro toto posouzení.“ Následně odkázal na rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2006, č.j. 1 Afs 124/2005-61, ve kterém tento uvedl, že „(...) stavební zákon nedefinuje pojem stavby vyčerpávajícím způsobem a naprosto konkrétně, nýbrž že ponechává v tomto směru prostor pro

volnou úvahu. Všeobecně se však za stavební dílo považuje výsledek záměrné lidské činnosti, jehož provedení vyžaduje určitou míru stavebně technických znalostí a dovedností.“

- [45] K námitce nemožnosti aplikovat civilní judikaturu zdejší soud v bodě 27. odkazovaného rozsudku uvedl, že „není vyloučeno, aby závěry civilních soudů byly aplikovatelné také pro správní rozhodnutí. Pojem stavby dle stavebního zákona je sice širší, než v soukromoprávním pojetí, ale to nevylučuje možnost, že určité množství staveb bude možné posoudit jako stavbu z pohledu soukromého i veřejného práva zároveň a na tyto bude možné aplikovat některé závěry obdobně. Správní orgán je povinen před použitím civilní judikatury vyhodnotit, zda dopadá na dotčenou situaci a není v rozporu s veřejnoprávním pojetím dané problematiky. V otázce zániku stavby soud neshledal důvod, proč by správní orgány nemohly na civilní judikaturu odkázat, jelikož závěry, že nadzemní stavba zaniká, není-li již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, není v rozporu se zákonem ani ustálenou praxí, jedná se pouze o konkretizaci správního uvážení, co ještě považovat za stavbu a co nikoliv. Jak soud zmínil výše, je možné, aby judikatura určila kritéria pro posouzení, co je stavbou a co není, a v tomto případě se tato kritéria v civilním a veřejnoprávním pojetí shodují. Také Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi odkazuje na civilní judikaturu týkající se zániku stavby a tato kritéria tak přebírá do svých rozhodnutí (např. rozsudek NSS ze dne 7. 7. 2015, č.j. 4 As 106/2015-55, rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, č.j. 1 As 93/2008-95, rozsudek ze dne 12. 3. 2014, č.j. 6 As 120/2013-41).“
- [46] Dále v bodě 28. svého rozsudku 11. senát zdejšího soudu uvedl, že „[k]ritérium vyslovené Nejvyšším soudem a převzaté také Nejvyšším správním soudem, tzn. skutečnost, že nadzemní stavba zaniká a přestává být věcí ve smyslu práva tehdy, není-li již patrné dispoziční řešení prvního nadzemního podlaží, považuje soud za správnou a důvodnou zejména v kontextu toho, jak stavební zákon rozvádí změnu stavby v § 2 odst. 5 stavebního zákona. Argumentace žalobců, že stavba musí být odstraněna celá, je neurčitá, kdy je velmi subjektivní hodnocení toho, jak vnímat pojem odstraněna celá. Ad absurdum bychom tak dle argumentace žalobců mohli dojít k závěrům, že za stavbu budeme považovat i jen pár cihel zbylých ze základů, inženýrské sítě apod. Právě z důvodu toho, aby bylo předvídatelné, co ještě správní orgány mají považovat za stavbu, je nutné, aby tato kritéria přijala dlouhodobá praxe a popřípadě judikatura, jelikož zákon to výslovně nestanoví. Praxe a judikatura v tomto případě tedy vytvořili kritérium zachování rozlišitelnosti dispozičního řešení prvního nadzemního podlaží.“
- [47] V bodě 30. dále uvedl, že „žalobci se upnuli na argumentaci týkající se obecné definice stavby ve smyslu stavebního zákona, a více se nezabývali povahou přístavby a nástavby. Správní orgán v dotčeném řízení musel posoudit, zda nepovolenou stavbu č.ev. 20 lze posuzovat jako přístavbu a nástavbu, nebo jako samostatnou novou stavbu. Žalobci v žalobě izolovali problém toho, kdy stavba přestává být stavbou, ale nezabývají se již tím, co musí být splněno, aby bylo možné stavební dílo podřadit pod pojem přístavba a nástavba. S ohledem na to, jak vágní je zákonná definice pojmu stavby a jak je tento pojem v rámci stavebního zákona používán v mnoha různých situacích a souvislostech, je nutné posoudit situaci jako celek a zabývat se všemi aspekty dané situace. Samotný pojem nástavba a přístavba tvoří součást zobecňujícího označení „změna dokončené stavby“, přičemž tento pojem je pak součástí obecného pojmu stavby. Již ze samotného pojmu změna dokončené stavby lze dovodit, že při jejím provádění bude docházet ke změně již dokončené stavby oproti předchozímu stavu a to různými způsoby, které jsou specifikovány v § 2 odst. 5 stavebního zákona. Z jazykového a logického výkladu zákona lze dospět k závěru, že v okamžiku, kdy zákon počítá se změnou dosud existující stavby, musí tato zůstat v zásadě zachována a mění se například její výška, vnitřní uspořádání, půdorys apod. Je zřejmé, že při změně může být část původní stavby také odstraněna, ale pouze v omezeném rozsahu. Stavbu,

která po odstranění původní stavby vznikla na pozůstatku její základové konstrukce, nelze považovat za změnu dokončené stavby.“

- [48] Následně zdejší soud odkázal na rozhodnutí ze dne 22. 2. 2006, č.j. 9 Ca 257/2004-48, kde je uvedeno, že „[p]ři ubourání převážné většiny původní stavby a následné realizaci nové stavby s využitím zbylých částí stavby původní nelze dle náhledu soudu hovořit o tom, že původní stavba byla zachována; jedná se o zhotovení nové stavby, do níž byly toliko zakomponovány zachované prvky původní, jinak z valné části odstraněné stavby.“ Na toto rozhodnutí odkazoval také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 4. 2013, č.j. 8 As 75/2010-165 či v rozsudku ze dne 28. 1. 2009, č.j. 8 As 31/2007-165, ve kterém uvedl, že „(...) odstranění převážné většiny původní stavby až do základů a následnou realizaci nové stavby s využitím několika fragmentů stavby původní nelze hodnotit jako stavební úpravu.“
- [49] Ve zrušovacím rozsudku ze dne 12. 8. 2022, č.j. 8 As 142/2020-33, Nejvyšší správní soud výše uvedené meritorní posouzení charakteru dané stavby provedené Městským soudem v Praze (resp. správními orgány) nezpochybnil, nicméně uvedl, že správní spis v tomto směru neobsahuje žádné listiny (např. fotografie, protokol o místním šetření apod.), na jejichž základě by bylo možné tyto právní závěry přezkoumat.
- [50] Soud tedy nejprve ve světle předestřené závěru NSS ověřil, zda se ve správním spisu nacházejí takové listiny, na jejichž základě lze zhodnotit podobu a stav nemovitostí či průběh výstavby (tj. do jaké míry byla původní stavba zbourána a jaké části zůstaly zachovány apod.). Jinými slovy soud musel nejprve ověřit, zda se ve správním spise nacházejí takové důkazy, které podporují úvahy správních orgánů týkající se věcného posouzení charakteru dotčené stavby. Soud dospěl k závěru, že takové listiny se ve správním spise nacházejí, neboť ten obsahuje jak protokol z kontrolní prohlídky stavby ze dne 26. 7. 2016, tak fotografie nových obvodových zdí stavby. Přímo v napadeném rozhodnutí jsou pak obsaženy fotografie původní zahrádkářské chaty (str. 3 napadeného rozhodnutí), jakož i porovnání stavby před a po (str. 4).
- [51] Za nejrelevantnější soud považuje soud vyjádření projektanta, který uvedl, že „původním záměrem stavebníka nebylo odstranění obvodových zdí původní chaty, nicméně havarijní stav těchto obvodových zdí přiměl stavebníka k jejich odstranění až k původním základům. Současné obvodové zdi stojí na původním základu, u kterého došlo k sanaci, a to v původním půdorysu, vyjma přístavby, která stojí na místě původní terasy a skleníku.“
- [52] Soud tak dospěl k závěru, že odkazované závěry 11. senátu zdejšího soudu mají dostatečnou oporu ve správním spisu, a proto z nich lze i nadále při posouzení charakteru předmětné stavby vycházet. Zároveň soud v této souvislosti považuje za vhodné zdůraznit, že žalobce v podané žalobě nerozporuje skutková zjištění ohledně podoby a stavby nemovitostí, resp. průběhu výstavby, ale zpochybnil toliko právní posouzení správních orgánů, které považovaly předmětnou stavbu za stavbu novou, nikoliv za nástavbu a přístavbu.
- [53] Ani tento okruh žalobních námitek tak soud neshledal důvodným.
- [54] V dalším žalobním bodu žalobce zpochybnil zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby z důvodu rozporu stavby s územním plánem hl. m. Prahy.
- [55] K námitce, že citace stavebního úřadu není přesná, neboť ten jako přípustné využití plochy PZO uvádí jen „Plochy pro pěstování ovoce, zeleniny a okrasných rostlin, klubová zařízení, zahrádkářské chaty“, když k těmto nic dalšího neuvádí, soud uvádí, že předmětná stavba se

dle územního plánu hl. m. Prahy nachází v území s využitím PZO – zahrádky a zahrádkové osady.

- [56] Podle Oddílu 5 Regulativů plošného a prostorového uspořádání území hlavního města Prahy, které tvoří přílohu územního plánu, bodu 7c) je hlavní využití této plochy: zahrádky a zahrádkové osady. Přípustné využití je: plochy pro pěstování ovoce, zeleniny a okrasných rostlin, klubová zařízení, zahrádkářské chaty. Zde je uvedena poznámka pod čarou odkazující na ustanovení § 69 odst. 2 pražských stavebních předpisů. Podle tohoto ustanovení platí, že *„v zahrádkářských osadách se smí umisťovat pouze zahrádkářské chaty a společná stavba s hygienickým zařízením, popřípadě se společenskou místností. Zahrádkářské chaty v zahrádkářských osadách nesmějí mít zastavěnou plochu větší než 25 m² včetně teras, verand a vstupů. Smějí mít jedno nadzemní podlaží se světlou výškou pobytové místnosti max. 2,5 m a mohou být podsklepeny, pokud je úroveň prvního nadzemního podlaží nejvýše 1 m nad přilehlým terénem.“*
- [57] Z výše uvedeného vyplývá, že v bodu 7c) v části vymezující přípustné využití plochy PZO je integrováno ustanovení § 69 odst. 2 pražských stavebních předpisů. Soud se ztotožnil s argumentací žalobce, že poznámka pod čarou nemá normativní charakter (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 11. 1999, sp.zn. II.ÚS 485/98 či ze dne 2. 2. 2000, sp.zn. I.ÚS 22/99), nicméně dospěl k závěru, ustanovení § 69 odst. 2 pražských stavebních předpisů lze nepochybně využít jako výkladovou pomůcku pro vyjasnění pojmu „zahrádkářská chata“.
- [58] Žalobce dále v podané žalobě odkázal na ustanovení § 85 odst. 3 pražských stavebních předpisů, podle kterého *„dokumentace a projektová dokumentace, která byla zpracována od 16. ledna 2015 do dne nabytí účinnosti tohoto nařízení podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb., a předložena stavebnímu úřadu ve lhůtě do jednoho roku od nabytí účinnosti tohoto nařízení, se posuzuje podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb.“* Tento odstavec se týká situací, které vznikly od pozastavení účinnosti Pražských stavebních předpisů č. 11/2014 Sb. hl. m. Prahy dne 16. 1. 2015 do účinnosti pražských stavebních předpisů (tj. nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy). Pro dokumentace a projektové dokumentace zpracované v tomto období, tedy i pro projektovou dokumentaci předloženou žalobcem v řízení o dodatečném povolení stavby, se stanoví určitá ochranná lhůta pro jejich využití, a to v době trvání jednoho roku od účinnosti nařízení č. 10/2016 Sb. Toto přechodné ustanovení tak dopadá na posuzování obsahu předložené projektové dokumentace, zároveň však nijak nevyvrací zásadu, ze které vycházely správní orgány ve svých rozhodnutích, tj. že soulad s platným územním plánem se zkoumá a posuzuje vždy ke dni vydání rozhodnutí ve věci, nikoli ke dni podání žádosti či ke dni zpracování projektové dokumentace. Obsahoval-li tedy v době rozhodování správního orgánu I. stupně územní plán odkaz na výklad pojmu „zahrádkářská chata“ provedený v ustanovení § 69 odst. 2 pražských stavebních předpisů, tak nelze jen s odkazem na ustanovení § 85 odst. 3 pražských stavebních předpisů dovodit, že se tento výklad nepoužije.
- [59] K zásadě, že soulad s platným územním plánem se zkoumá a posuzuje vždy ke dni vydání rozhodnutí ve věci, soud pro úplnost odkazuje na relevantní judikaturu správních soudů – srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 5. 2021, č.j. 62A 115/2019-62 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č.j. 7 As 143/2021-23).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

- [60] Ani tuto žalobní námitku tak soud neshledal důvodnou.
- [61] Žalobce dále namítal, že žalovaným citovaná omezení se jeho stavby netýkají, neboť její využití odpovídá rozměru stanovenému pro plochu, ve které je umístěna.
- [62] Správní orgány dle soudu dospěly ke správnému závěru, že stavba původního objektu byla zkolaudována jako rekreační objekt před nabytím územního plánu hlavního města Prahy (tj. před 1. 1. 2000), a proto stavebník mohl provést pouze nástavbu či přístavbu k původnímu objektu do maximálních 80 m² HPP. K tomu však žalovaný rovněž doplnil, že HPP současné stavby přesahuje 80 m² HPP, a za takové situace by nebyla přípustná ani přístavba a nástavba původního objektu – srov. Oddíl 3, pododdíl 3c), odstavce 4 a 5 regulativů územního plánu. Dle soudu pak žalovaný nikdy nevyslovil závěr, že zahrádkářská chata není stavbou pro rodinnou rekreaci (rekreačním objektem či zařízením), pouze zde vycházel z regulativu, který u staveb pro rodinnou rekreaci kolaudovaných ke dni nabytí účinnosti územního plánu hl. m. Prahy stanoví podmíněně přípustné navýšení hrubé podlažní plochy (HPP) do max. 80 m².
- [63] Soud tak tuto žalobní námitkou rovněž neshledal důvodnou, a to stejně jako námitku, ve které žalobce namítal, že nikoli její vinou, ale vinou správních orgánů došlo k průtahům řízení, v důsledku čehož došlo k legislativním změnám, které jsou k tíži žalobce.
- [64] Žalobci se na tuto námitku dostalo odpovědi již v napadeném rozhodnutí, kde žalovaný na str. 6 provedl posouzení žádosti o dodatečné povolení stavby s územním plánem hl. m. Prahy v době podání žádosti podle oddílu 3 odstavce 12 územního plánu bylo možné povolit zvětšení stávajícího půdorysu max. o 15 %. V daném případě měla dle Katastru nemovitostí původní chata plochu 42 m², tj. rozšíření o 15 % představuje plochu 48,3 m², kterou však nyní posuzovaná stavba přesahuje. Dle soudu tak nedošlo ke znevýhodnění žalobce v důsledku průtahů v řízení, neboť i kdyby bylo o jeho žádosti rozhodnuto hned po jejím podání, tj. v roce 2016, tak ani tak by nebylo možné dospět k závěru, že stavba je v souladu s územním plánem. Ostatně již v úplně prvním rozhodnutí vydaným v této věci dne 3. 11. 2016, pod č.j. MCP11/16/059128/OV/Mo, stavební úřad žádost žalobce zamítl mimo jiné z důvodu, že záměr není souladný s územně plánovací dokumentací. Postupem správních orgánů pak nemohlo dojít k zásahu do práv žalobce již jen z toho důvodu, neboť stavební zákon vymezuje podmínky dodatečného povolení stavby dostatečně jasně a vyžaduje soulad s územním plánem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č.j. 9 As 342/2016-21).
- [65] K poslední žalobní námitce, ve které žalobce namítala porušení ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, soud uvádí, že podle tohoto ustanovení „*správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“ Jedná se tak o zásadu předvídatelnosti či legitimního očekávání. Soud tuto zásadu plně respektuje, avšak tuto nelze vnímat absolutně. Každý případ má totiž individuální charakter a bez dalšího nelze z jednotlivých případů vytrhávat určité skutečnosti s tím, že tyto v daném případě u žalobce nastaly či nenastaly.
- [66] Předně je třeba v této souvislosti odkázat na to, že v žalobcem odkazovaném případě rozhodoval v I. stupni Úřad městské části Praha 12, odbor výstavby, tedy jiný správní orgán, než rozhodoval v I. stupni v nyní projednávaném případě – zde rozhodoval Úřad městské části Praha 11, odbor výstavby. Dále je třeba uvést, že rozhodnutí žalovaného o zastavení přezkumného řízení týkající se tohoto obdobného případu bylo vydáno dne 1. 2. 2018, pod

č.j. MHMP 85786/2018, zatímco žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 20. 6. 2023. Je tak dle soudu logické, že v daném případě došlo k posunu v argumentaci žalovaného, resp. žalovaný musel v daném případě v době vydání napadeného rozhodnutí zohlednit platný územní plán, který obsahuje výslovný odkaz na výkladové stanovisko, co se rozumí „zabrádkářskou chatou“ (ustanovení § 69 odst. 2 pražských stavebních předpisů).

- [67] Ze všech shora uvedených důvodů proto soud neshledal žalobu důvodnou a podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl.
- [68] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 22. dubna 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu