



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **PhDr. J. R.**

nar. X

bytem X

zastoupena Mgr. Vitem Brožkem, advokátem

sídlem Na Kovárně 472/8, 101 00 Praha 10

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**

sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha 1

za účasti: **M. K.**

nar. X

bytem X

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2022, č. j. MHMP 1714998/2022,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2022, č. j. MHMP 1714998/2022, kterým žalovaný zamítl žalobkynino odvolání a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4, odboru stavebního (správní orgán prvního stupně), ze dne 2. 2. 2022, č. j. P4/429535/21/OST/LAXA, kterým správní orgán prvního stupně dodatečně povolil změnu stavby rodinného domu č. p. X, v ul. X, X, na pozemku parc. č. X v k. ú. X, spočívající ve stavebních úpravách všech podlaží, včetně zpevněné plochy a tepelného čerpadla na pozemku parc. č. X v k. ú. X.
2. Stavebník žádal o dodatečné povolení změny stavby spočívající v mnoha stavebních úpravách. Mezi ně patřily v přízemí domu zřízení nových okenních otvorů, v prvním nadzemním podlaží zřízení plochy pro pěstování rostlin, zrušení venkovního schodiště nebo dozdní terasy. Druhého nadzemního podlaží se týkaly stavební úpravy např. v podobě odstranění střešní konstrukce a zbudování terasy na jejím místě. Rovněž bylo k domu nově umístěno tepelné čerpadlo.

II. Řízení předcházející podané žalobě a napadené rozhodnutí

3. Správní orgán prvního stupně dne 18. 3. 2014 zahájil řízení o odstranění výše popsané změny stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Následně dne 17. 4. 2014 požádali stavebníci o dodatečné povolení změny stavby, a proto správní orgán prvního stupně přerušil řízení o odstranění změny stavby.
4. V průběhu správního řízení správní orgán prvního stupně několikrát o žádosti o dodatečné povolení změny stavby rozhodl, ale tato jeho rozhodnutí byla rušena. Nakonec správní orgán prvního stupně řízení o dodatečném povolení stavby zastavil dne 26. 5. 2020 usnesením s č. j. P4/233878/20/OST/LAXA, toto rozhodnutí následně potvrdil i žalovaný jako odvolací orgán.
5. Poté stavebníci podali dne 24. 2. 2021 novou žádost o dodatečné povolení změny stavby (v průběhu řízení se jediným stavebníkem stala osoba zúčastněná na řízení). V návaznosti na to správní orgán prvního stupně opět přerušil řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona do doby pravomocného rozhodnutí o podané žádosti a rovněž oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení změny stavby všem známým účastníkům řízení. Z nich uplatnila námitky proti provedeným stavebním úpravám pouze žalobkyně, která je vlastníkem sousedního pozemku.
6. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí, kterým dodatečně povolil změnu stavby, žádné žalobkyniny námitky neshledal důvodnými a dospěl k závěru, že požadovaná změna stavby splňuje všechny podmínky pro její dodatečné povolení.
7. Důvodnou neshledal námitku, že všechna závazná stanoviska byla vydána dříve, než byla zpracována projektová dokumentace. Podle správního orgánu prvního stupně byla dokumentace zpracována v lednu 2021, poté v květnu a červnu byla vydána závazná stanoviska, a ačkoliv stavebník doplnil dokumentaci ještě v září 2021, nezměnil se její obsah z hledisek posuzovaných závaznými stanovisky.
8. Podle správního orgánu prvního stupně rovněž není vadou, že stavebníci žádali o dodatečné stavební povolení dvakrát, protože to zákon nevylučuje. Dále změna stavby nijak nemění

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

zastavěnou plochu ani výšku hřebene střechy, pouze zvětšuje plochu fasády, ale na opačné straně, než na které dům sousedí s pozemkem žalobkyně. Změna stavby neodporuje urbanistické struktuře dané oblasti ani nepřekračuje míru využití stávajícího území a hustotu bydlení v dané lokalitě.

9. Zřízení terasy v druhém nadzemním podlaží nemá negativní vliv na okolní zástavbu a nemá vliv ani na pohodu bydlení, neboť terasa je spíše menší a je přístupná z ložnice, takže nebude využívána k dlouhodobému pobytu, a proto ani nebude zdrojem imisí hlukem a pohledem. K delšímu pobytu bude sloužit stávající terasa o patro níž, která je přístupná z kuchyně a ze které vede schodiště na zahradu.
10. V námitkách týkajících se zahuštění zástavby, narušení soukromí imisemi hlukem a pohledem žalobkyně neuvedla, jak by mohlo být zasaženo do jejích práv.
11. Dále správní orgán prvního stupně shledal změnu stavby v souladu s požadavky stavebního zákona a nařízení hlavního města Prahy č. 10/2016 Sb. hl. m Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze.
12. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný nesouhlasí s tím, že by správní orgán prvního stupně nedostatečně vypořádal vznesené námitky. Jako důvodnou neshledal žalovaný ani námitku týkající se nepřipustného rozšíření předmětu řízení. Stavebníci podali žádost o dodatečné stavební povolení řádně na formuláři a následně při kontrolní prohlídce tuto svou žádost ústně do protokolu rozšířili o dvě další stavební úpravy. Podle žalovaného žádost o dodatečné povolení nemá předepsaný formulář a formálně správný postup by měl vést dvě samostatná stavební řízení, popř. tato řízení spojit. Tato vada však neměla vliv na správnost rozhodnutí ani se nijak nedotkla práv žalobkyně, která měla možnost se s celým předmětem řízení seznámit a vznášet námitky. Tuto námitku navíc uplatnila žalobkyně opožděně, protože ji měla uplatnit nejpozději při ústním jednání podle § 112 odst. 1 stavebního zákona. Rušení rozhodnutí pro takovéto formální pochybení by žalovaná považovala za přílišný formalismus.
13. Dále se žalovaný zabýval námitkou, že správní orgán prvního stupně neměl znovu přerušovat řízení o odstranění stavby poté, co stavebníci podali žádost o dodatečné stavební povolení podruhé, v čemž lze spatřovat obstrukční jednání. Podle žalované měl správní orgán prvního stupně řízení přerušit (což učinil) a měl se i zabývat otázkou, zda není jednání stavebníků obstrukční (což neučinil). Toto formální pochybení však rovněž není významné, protože druhé podání žádosti stavebníků není obstrukční jednání. Obecně je možné podat žádost opakovaně. Z této námitky navíc není zřejmé, jak by se měla dotýkat žalobkyniných práv.
14. Relevantní není ani žalobkynina námitka mířící na nečinnost správního orgánu prvního stupně v předcházejícím správním řízení, které skončilo zastavením řízení o dodatečném povolení změny stavby. Pokud byla žalobkyně názoru, že je správní orgán prvního stupně nečinný, ačkoliv ví, že stavebníci provádí změnu stavby bez povolení, měla tuto nečinnost řešit již v předchozím řízení, nyní již není tato nečinnost relevantní.
15. Důvodné nebyly dále námitky týkající se imisí. Sama žalobkyně disponuje přímým výhledem na projednávanou stavbu ze svých dvou balkónů, o čemž svědčí i množství

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

fotodokumentace pořízené žalobkyní. Změnou stavby se nemění ani odstupové vzdálenosti stavby od společných hranic, ani se stavba nezvyšuje.

16. Nelze se ztotožnit ani s námitkami ohledně data vydání závazných stanovisek. Předložená projektová dokumentace byla předmětem posouzení dotčenými orgány.
17. Žalovaný považuje prvostupňové rozhodnutí za řádně odůvodněné a neshledává důvody pro jeho zrušení. Změny stavby nejsou v místě nijak výjimečné, nijak nevybočují ze standardu a nijak se nedotknou práv žalobkyně. Projektová dokumentace je dostatečná.

III. Žaloba

18. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu. Její námitky lze rozdělit do pěti žalobních bodů.
19. V prvním z nich žalobkyně namítá, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacími námitkami týkajícími se toho, že správní orgán prvního stupně povolil i změny stavby, o které stavebník nepožádal (jde o zrušení venkovního schodiště, zřízení plochy pro pěstování rostlin, dozdnění terasy a osazení oken na severozápadním rohu stavby, dále o osazení okna na západní straně domu, vytvoření vstupu na terasu ze severní strany, zpevnění plochy na severovýchodním rohu pozemku). V žádosti o dodatečné povolení ze dne 24. 2. 2021 tyto změny nejsou uvedeny. O tyto změny požádal stavebník ústně do protokolu až při kontrolní prohlídce dne 26. 2. 2021. Žádost o dodatečné povolení však musí být podána výhradně na formuláři, takže stavebník o tyto změny ani řádně nepožádal. Proto o nich správní orgán prvního stupně nemohl ani rozhodnout. Není možné, aby správní orgány samy ze své vůle rozšiřovaly předmět žádosti.
20. Je sice pravda, že žádost o dodatečné stavební povolení nemá předepsaný formulář, ale nelze akceptovat výklad, který by stanovil mírnější kritéria pro dodatečné povolení stavby, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení, tedy že by stavebník původně porušující zákon měl jednodušší cestu ke stavebnímu povolení než stavebník, který o povolení zažádal před provedením stavby.
21. Podle argumentace uvedené ve druhém žalobním bodě nelze akceptovat postup, že by stavebník mohl žádat o dodatečné povolení změny stavby opakovaně. Řízení o odstranění změny stavby bylo původně zahájeno již v roce 2014, již v té době požádal stavebník o povolení změny stavby spočívající ve zrušení venkovního schodiště, zřízení plochy pro pěstování rostlin, dozdnění terasy a osazení oken. Žalovaný v napadeném rozhodnutí připouští, že správní orgán prvního stupně postupoval v tomto ohledu nesprávně, avšak toto pochybení nemělo vliv na rozhodnutí ve věci. Tato úvaha však není správná.
22. Správní orgán prvního stupně měl postupovat podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 4. 2020, č. j. 57 A 143/2019–74, a měl dojít k závěru, že se řízení o odstranění stavby nepřerušuje. Jelikož řízení o odstranění stavby bylo zahájeno již v roce 2014, mělo se v roce 2021 řádně posoudit, zda stavebníková druhá žádost o dodatečné povolení změny stavby není obstrukční. Správní orgán prvního stupně však bez jakékoliv úvahy řízení o odstranění stavby přerušil.
23. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně upozorňuje na to, že podle sdělení správního orgánu prvního stupně z roku 2016 stavebníci podle svého tvrzení provádějí na domě udržovací práce, po jejichž dokončení uvedou konstrukci zastřešení do původního stavu. Žalobkyně však ve svém podnětu z roku 2016 upozorňovala, že stavební práce nejsou jen udržovací a

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

že uvedení do původního stavu nebude možné, protože stavebníci osadili do místa, kde byla původně střecha, francouzské okno, takže původní střecha už na místo dozajista nebude vrácena. Správní orgán prvního stupně měl proto již v roce 2018 nařídít stavebníkům zastavení prací. To však neučinil a zahájil řízení o odstranění stavby až v roce 2021. Stavebníci věděli, že realizují černou stavbu, ale správnímu orgánu prvního stupně tvrdili, že stavbu uvedou do původního stavu, ačkoliv si museli být vědomi, že se to nestane. Proto měla být žádost o dodatečné povolení změny stavby „posuzována s vědomím výše uvedeného“ a mělo být v řízení „s nejvyšší mírou pečlivosti zkoumáno, zda takové žádosti je možné vyhovět.“ Tuto námitku vznesla žalobkyně již v odvolání, ale žalovaný se k podstatě této námítky nevyjádřil.

24. Rovněž ve čtvrtém žalobním bodě upozorňuje žalobkyně na nedostatečné vypořádání odvolací námítky, a to námítky týkající se imisí z terasy. Z nově zbudované terasy je nerušený výhled na žalobkynin pozemek. Navíc má terasa prosklené zábradlí, které tento výhled ještě umocňuje. Jde tak o významnou imisi pohledy, která je nedůvodným zásahem do soukromí žalobkyně. Rovněž bude terasa zdrojem imisí hluku.
25. S touto námitkou se správní orgán prvního stupně vypořádal tak, že vybudování terasy není podstatnou změnou dosavadních poměrů ani narušením dosavadní míry soukromí a že případnému výhledu brání vzrostlá zeleň. Tento závěr je však nepřezkoumatelný a není podložen žádnými důkazy, jde jen o domněnku. Správní orgán při žádné z kontrolních prohlídek ani při místním šetření na této terase nebyl.
26. Správní orgán prvního stupně nadto nepřipustně tvrdí, že sama žalobkyně produkuje imise pohledy. Tuto argumentaci pak potvrzuje i žalovaný, který však tyto své závěry zakládá na pouhých pěti fotografiích, které žalobkyně správním orgánům poskytla a které pořídila jako důkazní prostředky na ochranu svých práv.
27. Pod pátým žalobním bodem žalobkyně namítla, že všechna závazná stanoviska byla vydána dříve, než byla zpracována finální dokumentace staveb. Není tak jasné, k jaké žádosti a k jaké dokumentaci se stanoviska vztahují. Dokumentace byla zhotovena v lednu 2021, stanoviska byla vypracována v květnu a v červnu 2021 a až v září 2021 předložil stavebník doplněnou dokumentaci správnímu orgánu prvního stupně. Z důvodu této časové posloupnosti nelze seznat, zda jsou stanoviska v souladu s konečnou dokumentací. Ani s touto námitkou se správní orgány řádně nevypořádaly.
28. Ke konci žaloby namítá žalobkyně ve vztahu ke všem žalobním bodům nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
29. Z těchto důvodů by měl soud napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

30. Ve svém vyjádření žalovaný k prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že není zřejmé, jak by požádání o povolení části změny stavby mohlo zasáhnout do žalobkyniných práv. Součástí správního spisu je projektová dokumentace, v níž jsou tyto změny zaznamenány, žalobkyně tak měla po celou dobu řízení možnost se k těmto změnám vyjádřit.
31. Proti argumentaci uvedené ve druhém žalobním bodě žalovaný namítl, že stavebník se objektivně snažil nepovolenou stavbu dodatečně povolit, předložil kompletní dokumentaci a spolupracoval se stavebním úřadem. Jeho jednání tak nelze považovat za obstrukční.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

32. Důvodný není ani třetí žalobní bod, neboť tvrzené průtahy jsou nyní, v době po vydání rozhodnutí, již irelevantní a nemají vliv na správnost rozhodnutí.
33. V reakci na čtvrtý žalobní bod žalovaný upozornil, že v průběhu řízení nepředložila žalobkyně pouze pět fotografií, ale mnohem více. Žalobkyně má rozdělenou fotodokumentaci do jednotlivých složek, přičemž v jedné z nich je umístěno 253 položek. Jestliže tedy existuje tolik fotografií, dochází k imisím pohledem ze strany žalobkyně na pozemek stavebníka. Vybudovaná terasa, která byla dodatečně povolena, je v dané lokalitě obvyklá.
34. K pátému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalobkyně nijak netvrdí, v čem by měla být závazná stanoviska nesprávná, pouze se obecně zabývá časovou posloupností vyhotovení stanovisek a dodání dokumentace. Stavebník předložil ve správním řízení veškerá potřebná závazná stanoviska.
35. Ohledně obecně namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalobkyně odkázala na judikaturu správní soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75), podle níž je vyslovení nepřezkoumatelnosti vyhrazeno výjimečným případům, kdy není z odůvodnění vůbec patrné hodnocení podstatných důvodů a skutečností.
36. Jelikož se žalobní body shodují s odvolacími námitkami, odkazuje žalobkyně v podrobnostech na odůvodnění svého rozhodnutí.
37. Soud by měl žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

38. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalobkyně i žalovaný vyslovili s tímto postupem souhlas a soud ani neprováděl dokazování podle § 77 odst. 1 s. ř. s.
39. Soud zároveň vyrozuměl osoby, které byly účastníky stavebního řízení, že u soudu probíhá toto řízení, poučil je o právech osoby zúčastněné na řízení a vyzval je, aby soudu sdělily do 15 dnů od doručení vyrozumění, zda budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Jediná osoba, která soudu oznámila, že bude tato práva uplatňovat, je paní M. K., nar. X, bytem X, která je stavebníkem provedené stavby a zároveň vlastníkem pozemku a domu, na němž se stavba prováděla. Ostatní vyrozuměné osoby nijak nereagovaly, popř. sdělily, že nebudou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a proto jim v tomto soudním řízení nenáleží postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 s. ř. s.
40. Žaloba není důvodná.

V.1. Žádost o dodatečné povolení změny stavby nepodaná na předepsaném formuláři

41. V prvním žalobním bodě žalobkyně namítá, že správní orgán prvního stupně nemohl rozhodnout o povolení části změny stavby, protože žádost o povolení této části změny stavby podali stavebníci nikoli na formuláři, ale ústně do protokolu při kontrolní prohlídce.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Tuto námitku vznesla žalobkyně již ve správním řízení a považuje její vypořádání správními orgány za nedostatečné.

42. Tato žalobní námitka není důvodná.
43. Soud neshledává odůvodnění napadeného rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť správní orgány dospěly k tomu, že stavební řízení je sice zatíženo vadou, ta však neměla vliv na výsledek řízení. Napadené rozhodnutí je tak ve vztahu k této žalobní námitce dostatečně odůvodněno.
44. Formu některých procesních úkonů ve stavebním řízení upravuje § 196 stavebního zákona, který stanoví, že ohlášení, žádosti, návrhy a další podání podle tohoto zákona, pro která prováděcí právní předpis určuje formuláře, lze činit pouze na těchto formulářích, a to i v elektronické podobě. Žalobkyně podala žádost o dodatečné povolení změny stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Prováděcí právní předpis upravující podobu těchto formulářů je vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Ta sice neupravuje zvláštní formulář pro žádost o dodatečné povolení změny stavby, nicméně soud je ve shodě se žalobkyní názoru, že nelze klást mírnější požadavky na stavebníka, který započal provádět stavbu protiprávně, než na stavebníka, který nejprve řádně podal žádost o stavební povolení a až poté započal provádět stavbu (podobný závěr, byť ve vztahu k požadavkům kladeným na správní orgán, viz rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, č. 1202/2007 Sb. NSS). Proto měl stavebník podat žádost na formuláři, jako kdyby žádal o řádné stavební povolení.
45. Stavebník podal dne 24. 2. 2021 žádost o dodatečné povolení změny stavby na formuláři určeném pro žádost o stavební povolení upravené v § 110 stavebního zákona ve spojení s § 18b vyhlášky č. 503/2006 Sb., již v nadpisu žádosti je uvedeno doplnění, že jde o žádost o dodatečné povolení změny stavby. Úvodní stavebníková žádost tedy byla formálně bezvadná. Tuto svou žádost stavebník rozšířil ústně do protokolu během kontrolní prohlídky konané dne 26. 2. 2021. Podle názoru soudu měla být i tato žádost podána na formuláři a správní orgán prvního stupně měl stavebníka vyzvat k odstranění této formální vady podle § 37 odst. 3 s. ř. Tato ústní žádost tedy trpěla formální vadou.
46. Při existenci vady řízení je však třeba zkoumat, zda měla tato vada vliv na výsledek řízení. Obecně vada řízení nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, pokud by byl výrok rozhodnutí stejný, i kdyby k vadě řízení nedošlo (např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 2. 2001, sp. zn. 22 Ca 473/2000, nebo rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001–51, publ. pod č. 23/2003 Sb. NSS). Ostatně toto pravidlo je od 1. 1. 2024 zakotveno i v § 75 odst. 3 s. ř. s. Již před tím ho obsahoval § 89 odst. 2 s. ř., podle něhož se v odvolacím správním řízení nepřihlíží k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost.
47. V tomto případě se jedná o velmi nepatrnou a formální vadu, která nemohla mít vliv na výsledek řízení. Správní orgán prvního stupně pracoval se žádostí o dodatečné povolení změny stavby v jejím ústně doplněném znění a v tomto rozsahu o žádosti i informoval ostatní účastníky řízení včetně žalobkyně, kteří se tak mohli řádně seznámit s celým předmětem řízení a řádně se vyjádřit k celému rozsahu žádosti (viz např. usnesení o přerušení řízení ze dne 30. 3. 2021, P4/134914/21/OST/LAXA, oznámení o zahájení řízení ze dne 1. 10. 2021, č. j. P4/390283/21/OST/LAXA, nebo i samotné prvostupňové rozhodnutí). Ve věci se konalo i ústní jednání, během něhož se žalobkyně mohla vyjádřit k celému rozsahu prováděné stavby.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

48. Není pravdivé, jak tvrdí žalobkyně, že by správní orgán prvního stupně sám náhle rozšířil předmět řízení, aniž by stavebník projevil tuto vůli. Stavebníkova žádost je zjevně projevem vůle směřující k tomu, aby byla povolena stavba specifikovaná projektovou dokumentací. Žádost je zřejmou reakcí na zahájení řízení o nařízení odstranění stavby a poučení stavebního úřadu o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. Rovněž předložená projektová dokumentace obsahuje i změny stavby, o které stavebník požádal ústně. Žalobkyně si v této námitce protiřečí v tom, že na jednu stranu tvrdí, že správní orgán rozšířil předmět řízení bez projevené vůle stavebníka, ale na druhou stranu sama upozorňuje, že tuto vůli stavebník projevil ústně do protokolu během kontrolní prohlídky.
49. Nadto je důležité upozornit, že předpokladem úspěšnosti žalobní námitky je, že postup správního orgánu zasáhl do žalobkyniných práv. Soudní řád správní neumožňuje prostřednictvím žaloby kontrolu jakéhokoliv úkonu veřejné správy, ale umožňuje poskytování právní ochrany, když veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Žalobkyně však netvrdí, jak tímto postupem správní orgán do jejích práv zasáhl, žalobkyně v tomto žalobním bodě pouze iniciuje kontrolu jakési obecné zákonnosti ohledně zahájení řízení. Není zřejmé, jak by mohly do žalobkyniny sféry zasáhnout stavební úpravy, o které stavebník požádal ústně do protokolu, tedy stavební úpravy spočívající ve zrušení schodiště a zřízení plochy pro pěstování rostlin na severozápadním rohu domu, dozdržení terasy a osazení oken na západní straně domu (tj. na druhé straně, než stavebníkův pozemek sousedí s pozemkem žalobkyně) a stavební úprava v podobě zpevnění plochy na severovýchodním rohu pozemku.

V.2. Opakované podání žádosti o dodatečné povolení změny stavby a přerušení řízení o odstranění stavby

50. Podle argumentace uvedené ve druhém žalobním bodě nelze akceptovat postup, že by stavebník mohl žádat o dodatečné povolení změny stavby opakovaně. Podle žalobkyně měl správní orgán prvního stupně postupovat podle rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 4. 2020, č. j. 57 A 143/2019–74, a měl dojít k závěru, že se řízení o odstranění stavby nepřerušuje.
51. Tato žalobní námitka není důvodná.
52. Řízení o odstranění stavby bylo původně vedeno již od roku 2014, kdy stavebník zároveň požádal o dodatečné povolení změny stavby. Řízení o dodatečném povolení změny stavby bylo v roce 2020 zastaveno (viz výše bod 3 a 4). Žádost stavebníků nebyla zamítnuta, ale řízení o ní bylo zastaveno, nejedná se tedy o meritorní rozhodnutí, které by vytvářelo překážku věci rozhodnuté. Stavebník tak mohl podat další žádost o dodatečné povolení změny stavby a není vadou, že tak již jednou v minulosti učinil (ke stejnému závěru dospěl Městský soud v Praze i v rozsudku ze dne 10. 5. 2021, č. j. 3 A 75/2019-133).
53. Správní orgány neměly postupovat stejně jako v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 4. 2020, č. j. 57 A 143/2019–74, jak tvrdí žalobkyně. V tomto rozsudku soud správním orgánům vytkl, že měly posoudit, zda stavebníkova opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby není obstrukční, a podle toho rozhodnout, zda se řízení o odstranění stavby přerušuje podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, protože předchozí stavebníkova žádost byla zamítnuta pro rozpor stavby s územním plánem. Krajský soud v Plzni tak dospěl k závěru, že stavebník sice mohl podat novou žádost o dodatečné povolení stavby, ta však automaticky

nezpůsobuje přerušení řízení o odstranění stavby. Naopak musí správní orgány podle konkrétních okolností vyhodnotit, zda jsou dány důvody pro přerušení řízení.

54. Nyní řešený případ se však od případu řešeného v citovaném rozsudku liší, protože stavebníková žádost nebyla zamítnuta, ale řízení o dodatečném povolení změny stavby bylo zastaveno. Nepřerušit řízení by měl správní orgán např. v situaci, kdy je opakovaná žádost zjevným zneužitím práva nebo obstrukcí (rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015-34). Z ničeho neplyne, že by v tomto případě měla být stavebníková žádost obstrukční nebo zneužitím práva. Stavebník podal žádost proto, aby legalizoval protiprávně prováděnou stavbu. Správní orgán tak postupoval správně, když řízení o odstranění stavby přerušil.

V.3. Nepravdivé tvrzení stavebníka o udržovacích pracích a nečinnost správního orgánu

55. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně (text v bodu C na str. 5 a 6 žaloby) soustředila nepřehlednou argumentaci sestávající z citace z jejího odvolání, s dovětkem, že na počátku řízení o dodatečné povolení stavby nebyla podaná žádost řádné o stavební povolení, „ale naopak porušení zákona“.
56. Předně je třeba poznamenat, že soudu není zcela zřejmé, co chtěla v této námitce žalobkyně vyjádřit. Žalobkyně nejprve do žaloby převzala obsáhlou citaci ze svého dřívějšího podání, do této citace vložila citaci svého jiného podání a do této druhé citace ještě vložila citaci sdělení správního orgánu prvního stupně. V tomto ne zrovna přehledném textu se lze dočíst o tvrzení stavebníka ohledně údajných udržovacích pracích a o údajné nečinnosti správního orgánu. Ke konci těchto citací je uvedeno, že žádost o dodatečné povolení změny stavby měla být „posuzována s vědomím výše uvedeného“ a mělo být v řízení „s nejvyšší mírou pečlivosti zkoumáno, zda takové žádosti je možné vyhovět.“. Není však zřejmé, co žalobkyně myslí „výše uvedeným“ a „takovou žádostí“. Není úkolem soudu domýšlet za žalobkyni obsah žalobních námitek. Je na žalobkyni samotné, aby formulovala své námitky přesně a srozumitelně. Pokud soud správně rozumí obsahu tohoto žalobního bodu, stěžuje si žalobkyně na tvrzení stavebníka, že prováděl pouze udržovací práce, což se ukázalo být nepravdivým, a dále na nečinnost správního orgánu prvního stupně, ačkoliv byl informován o provádění protiprávní stavby.
57. Soud tuto žalobní námitku rovněž nepovažuje za důvodnou.
58. Odůvodnění napadených rozhodnutí nelze ve vztahu k této námitce vznesené již v průběhu správního řízení shledat nepřezkoumatelným. Správní orgány žalobkyni sdělily, proč tuto námitku nepovažují za důvodnou a soud se ztotožňuje se závěry správních orgánů, že tvrzení stavebníka o udržovacích pracích v průběhu předchozího řízení o dodatečném povolení změny stavby není v nynějším řízení relevantní. V nyní posuzovaném řízení podal stavebník žádost o dodatečné povolení změny stavby, splnil všechny stanovené podmínky a správní orgán prvního stupně jeho žádosti vyhověl. Předchozí tvrzení stavebníka o udržovacích pracích na věci nic nemění.
59. Ztotožnit se lze se závěry správních orgánů i v dílčí námitce údajné nečinnosti správního orgánu prvního stupně. Pokud žalobkyně tvrdí, že správní orgán byl v průběhu předchozího řízení nečinný, ačkoliv ho žalobkyně informovala o provádění nezákonné stavby, měla se žalobkyně proti této nečinnosti bránit v průběhu přechodného řízení, jak žalobkyni vzkázal i žalovaný ve svém rozhodnutí. V nyní posuzovaném případě není rozhodnutí o dodatečném

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

povolení změny stavby negativně postiženo žádnou nečinností správního orgánu, která by měla vliv na výsledek řízení.

V.4. Imise z nově zbudované terasy

60. Ve čtvrtém žalobním bodě upozorňuje žalobkyně na nedostatečné vypořádání odvolací námitky týkající se imisí pohledy a hlukem z nově zbudované terasy.
61. Ani ve vztahu k této námitce nepovažuje soud napadená rozhodnutí za nepřezkoumatelná. Naopak se soud ztotožňuje se závěry správních orgánů a částečně je přebírá i do svého odůvodnění.
62. Na úvod je nutné poznamenat, že předmětem správního řízení je dodatečné povolení změny stavby stavebníka, a nikoliv stavby žalobkyně, a proto není pro věc podstatné, zda žalobkyně vytváří imise pohledem ze svého pozemku, které by měly narušovat stavebníka na jeho pozemku (v této věci jde o imise jdoucí opačným směrem – od stavebníka k žalobkyni). Je však třeba upozornit, že ačkoliv správní orgány vychází při svém závěru o intenzivních imisích způsobených žalobkyní z fotodokumentace pořízené žalobkyní, která má být rozdělena do jednotlivých složek, z nichž jedna obsahuje dokonce 253 položek, tyto obsáhlé složky fotografií nejsou obsahem správního spisu. Ve správním spise se nachází pouze 5 fotografií pořízených žalobkyní. Jak však soud uvedl, vytváření imisí pohledem ze strany žalobkyně není pro posouzení věci relevantní, proto tato vada v podobě neúplného správního spisu nemá vliv na výsledek řízení.
63. Soud nesouhlasí se závěrem správního orgánu prvního stupně, že obtěžování pohledem není imise podle § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Výčet imisí v tomto ustanovení je demonstrativní („odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky“) a nelze obtěžování pohledem nepovažovat za imise jen proto, že ve výčtu chybí. Obtěžování pohledem bylo považováno za imise již za účinnosti dřívějšího občanského zákoníku (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 22 Cdo 5264/2014, nebo rozsudek ze dne 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99).
64. Relevantní pro posouzení této věci jsou potenciální imise vytvářené stavebníkem z nově zbudované terasy ve druhém nadzemním podlaží. Z fotografií obsažených ve spise je zřejmé, že z místa, kde se nyní nachází nově zbudovaná terasa, bylo již dříve možné z oken vidět na žalobkynin pozemek. Ačkoliv terasa nově umožňuje lepší výhled na žalobkynin pozemek, nelze tento výhled považovat za nedůvodně zasahující do práva na soukromí žalobkyně. Nová terasa se nijak nevymyká běžně budovaným terasám. Jak navíc upozornily správní orgány, terasa se nachází u ložnice, která slouží primárně k pasivnímu odpočinku, naopak k trávení volného času bude stavebníkovi soužit mnohem větší terasa o patro níže, která je přístupná z kuchyně a ze které vede schodiště na terasu. Nelze proto předpokládat, že by nově zbudovaná terasa měla být zdrojem imisí hlukem nebo pohledem.
65. Soud nepovažuje za důvodnou žalobkyninu námitku o nepřezkoumatelnosti závěru správního orgánu prvního stupně o tom, že výhledu z terasy na žalobkynin pozemek brání vzrostlá zeleň. Ačkoliv úředníci správního orgánu nebyli při kontrolní prohlídce ani při místním šetření přímo na této terase, mohli si i pohledem z úrovně pozemku učinit závěr o tom, zda výška zeleně brání pohledu z terasy nacházející se ve druhém nadzemním podlaží. K tomuto jednoduchému pozorování není nutné nacházet se přímo na zbudované terase.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

66. Jelikož nově zbudovaná terasa nevytváří obtěžování mimořádné nebo obtěžování převyšující míru přiměřenou poměrům, je přednostně na žalobkyni, která se cítí být obtěžována, aby provedla opatření, která by tomuto obtěžování zabránila (k tomuto závěru dospěl NSS v rozsudku ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010-145). V tomto rozsudku NSS rovněž poznamenal, že skutečnost, že na sousedním pozemku doposud nestála stavba, jejíž povaha umožní, aby někteří její uživatelé viděli na sousední pozemek či do oken domu na tomto pozemku, nezakládá právo na to, aby tento stav přetrval i do budoucna.
67. Soud tedy uzavírá, že umístění a podoba nově zbudované terasy nejsou samy o sobě důvodem pro závěr, že terasa bude zdrojem nepřiměřeného obtěžování hlukem a pohledem. Pokud však v budoucnu terasa bude zdrojem nepřiměřeného obtěžování, bude se muset žalobkyně bránit proti tomuto obtěžování až v těchto konkrétních případech. Úkolem stavebního řízení není zabránit jakýmkoliv potenciálním imisím.

V.5. Závazná stanoviska

68. Pod pátým žalobním bodem žalobkyně namítla, že všechna závazná stanoviska byla vydána dříve, než byla zpracována finální dokumentace staveb (dokumentace byla zhotovena v lednu 2021, stanoviska byla vypracována v květnu a v červnu 2021 a až v září 2021 předložil stavebník doplněnou dokumentaci správnímu orgánu prvního stupně). Není tak jasné, k jaké žádosti a k jaké dokumentaci se stanoviska vztahují.
69. Tuto námitku soud rovněž nepovažuje za důvodnou.
70. S touto námitkou se správní orgány vypořádaly tak, že se dokumentace ke stavbě v průběhu stavebního řízení nijak nezměnila z hledisek posuzovaných závaznými stanovisky. S tímto posouzením se soud ztotožňuje a ani nepovažuje odůvodnění napadených rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
71. Ze správního spisu neplyne, že by se mezi lednem 2021, kdy byla zhotovena dokumentace ke stavbě, a zářím 2021, kdy stavebník doplnil správnímu orgánu prvního stupně tuto dokumentaci, provádění stavby změnilo tak, aby tato změna měla vliv na závazná stanoviska vydaná v květnu a červnu 2021. Stavebník správnímu orgánu prvního stupně pouze po výzvě k doplnění doplňoval dokumentaci, aby byla žádost o dodatečné povolení změny stavby úplná a formálně bezvadná, obsah dokumentace se však nijak nezměnil z hledisek posuzovaných závaznými stanovisky. Žalobkyně neupozorňuje ani na žádné konkrétní aspekty „nové“ dokumentace doplněné v září 2021, které by neměly odpovídat „staré“ dokumentaci z ledna 2021, kterou použily dotčené orgány při vydání závazných stanovisek, ani na žádné konkrétní nesprávnosti závazných stanovisek. Nelze proto shledat žádný konkrétní zásah do konkrétního žalobkynina práva tímto tvrzeným procesním pochybením.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

72. Soud závěrem shrnuje, že žádnou z uplatněných námitek neshledal důvodnou, a proto žalobu zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
73. Ačkoliv stavebník nepodal část žádosti o dodatečné povolení změny stavby na formuláři, ale požádal o ni ústně do protokolu při kontrolní prohlídce, neměla tato procesní vada vliv na výsledek řízení. Žalobkyně se po celou dobu řízení mohla bránit proti všem změnám stavby, o které stavebník žádal.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

74. Vadu správního řízení nelze shledat ani v tom, že stavebník podal žádost o dodatečné povolení změny stavby podruhé. V prvním případě bylo totiž řízení zastaveno, což nepředstavuje překážku věci rozhodnuté a nebrání stavebníkovi podat novou žádost. Nic ani nenasvědčuje tomu, že by stavebník sledoval podáním druhé žádosti zneužití práva nebo jakékoliv obstrukce, proto správní orgán prvního stupně po podání této žádosti správně přerušil řízení o odstranění stavby.
75. Důvodem pro vyhovění žalobě nejsou ani údajná tvrzení stavebníka, že provádí pouze udržovací práce, a dále údajná nečinnost správního orgánu prvního stupně, která nenařídil stavebníkovi zastavení prací. Stavebník podal žádost o dodatečné povolení změny stavby se všemi náležitostmi a splnil všechny podmínky pro dodatečné povolení změny stavby. Na oprávněnost této žádosti nemá vliv, že stavebník měl před několika lety tvrdit, že provádí pouze udržovací práce. Údajná nečinnost správního orgánu, ke které mělo dojít v průběhu předchozího řízení o dodatečném povolení změny stavby, rovněž nemá vliv na napadené rozhodnutí. Jestliže byl správní orgán podle žalobkyně nečinný, měla se proti nečinnosti bránit v rozhodné době.
76. Nově zbudovanou terasu nelze bez dalšího považovat za potenciální zdroj nepřiměřených imisí hlukem a pohledem. Ačkoliv lze z terasy lépe vidět na žalobkynin pozemek, než tomu bylo z původních oken v místě terasy, nijak se tato terasa nevymyká místním poměrům a nelze předpokládat, že se na ní budou odehrávat obzvlášť hlučné aktivity.
77. Důvodnost nelze spatřovat ani v tvrzených vadách řízení spočívajících v tom, že závazná stanoviska byla vydána dříve, než stavebník dodal správnímu orgánu všechnu dokumentaci. Z ničeho neplyne, že by se měla v době mezi podáním žádosti o dodatečné povolení změny stavby a doplněním dokumentace změnit tato dokumentace či prováděné stavební práce tak, aby měly tyto změny vliv na obsah závazných stanovisek.
78. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Právo na náhradu nákladů proto nemá ani jeden z nich.
79. Osobě zúčastněné na řízení žádné náklady nevznikly, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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 8. srpna 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.