



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Ing. P. F.**
bytem X

zastoupen advokátkou Mgr. Silvií Felix Koubíkovou
sídlem Plaská 623/5, 150 01 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha

za účasti: 1) **M. Z.**
2) **Mgr. Bc. T. S. Z.**
oba bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2023, č. j. 155997/2023/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 12. 2023, č. j. 155997/2023/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 15 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Silvie Felix Koubíkové, advokátky.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Soud se v tomto rozsudku zabývá tím, zdali správní orgány řádně posoudily skutečný účel dodatečně povolované stavby osoby zúčastněné na řízení 1) (dále též jen „stavebník“), jež spočívá v provedení zábradlí a pochozí podlahy na střeše garáže stavebníka. Po přezkumu správních rozhodnutí soud zjistil, že správní orgány se s námitkami žalobce, dle nichž se jedná o stavbu terasy, nevypořádaly, stejně tak pominuly námitky ohledně nepřiměřených imisí.

Průběh správního řízení

2. Rozhodnutím Městského úřadu Kralupy nad Vltavou (dále jen „stavební úřad“) ze dne 3. 9. 2013, č. j. MUKV 27506/2013 VYST, byly stavebníkovi umístěny a povoleny stavební úpravy rodinného domu č. p. XA a přístavba garáže na pozemku parc. č. st. XB v katastrálním území X (dále jen „původní povolení“; všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v témže katastrálním území). Podle původního povolení bude garáž o rozměrech 5,65 m x 8,9 m přistavěna na hranici se sousedním pozemkem parc. č. st. XC, který nyní spoluvlastní žalobce.
3. Dne 11. 11. 2021 se na stavební úřad obrátil žalobce, který upozornil na vybudování terasy na přístavbě garáže stavebníka (na její střeše bylo zhotoveno zábradlí z ocelových trubek). Žalobce s umístěním terasy 3,5 m nad hranicí jeho pozemku a 4,5 m od jeho rodinného domu nesouhlasil, neboť z ní stavebník získá rozhled na celou žalobcovu zahradu, terasu před domem a do oken kuchyně v přízemí a ložnice v prvním nadzemním podlaží.
4. Stavební úřad provedl dne 3. 12. 2021 kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že na rozestavěné stavbě garáže je po celém obvodu stavby provedeno ocelové zábradlí o výšce 1 m. Povrch střechy odpovídá schválené projektové dokumentaci, avšak navíc je na ní položena plastová „dřevěná“ podlaha. Zábradlí na původní terase stavebníka je částečně odstraněno (lze tak z ní vstoupit na střechu garáže). Stavebník provedené úpravy odůvodnil bezpečností při údržbě střechy, na níž padá jehličí ze vzrostlého stromu na sousedním pozemku. Ze stejného důvodu byla provedena i podlaha. Původní asfaltová krytina shnila.
5. Stavební úřad dne 16. 12. 2021 oznámil zahájení řízení o odstranění stavby pro nepovolené stavební úpravy na rozestavěné stavbě dle původního povolení, a to konkrétně ve vztahu k ocelovému zábradlí a dřevoplastové podlaze na střeše garáže. Stavebník požádal o jejich dodatečné povolení. Žádost odůvodnil tím, že nad třetinu střechy garáže zasahuje žalobcův vrostlý strom, z něhož na střechu padá jehličí. To vedlo k hnití na střeše a následnému protékání do vnitřní části garáže a ucpání odpadu. Žalobce umístil ke stěně garáže i nízký přístavek, přes který je stavebníkův pes schopen skočit na žalobcův pozemek. Zábradlí mu v tom brání. Stavebník je nadto držitelem průkazu ZTP/P a pro nestandardně častý úklid střechy garáže potřebuje záchytné zábradlí. Neurologické potíže stavebníkovi způsobují časté závratě.

6. V řízení uplatnil žalobce námitky. V nich v zásadě zopakoval a setrval na argumentaci uváděné již v podnětu ze dne 11. 11. 2021. Při ústním jednání nadto namítal nevhodnost zhotovené podlahy pro úklid jehličí, neboť to jí snadno propadne.
7. Rozhodnutím ze dne 18. 8. 2022, č. j. MUKV 69558/2022 VYST, stavební úřad popsané stavební úpravy dodatečně povolil (dále jen „první dodatečné povolení“). Toto rozhodnutí však žalovaný k odvolání žalobce zrušil rozhodnutím ze dne 12. 1. 2023, č. j. 143483/2022/KUSK (dále jen „první odvolací rozhodnutí“). Uvedl, že dle projektové dokumentace se jednalo o doplnění zábradlí a povrchové úpravy na terase garáže. Šlo tedy o stavbu terasy, kterou nelze povolit bez vydání výjimky podle § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“).
8. V dalším řízení stavební úřad vyzval stavebníka, aby do 30. 4. 2023 opravil projektovou dokumentaci mj. tak, aby v technické zprávě nebyl uveden způsob užívání střechy jako terasy, neboť to není v souladu s uváděným záměrem, že střecha garáže nebude jako terasa užívána.
9. Stavebník dne 3. 5. 2023 požádal o prodloužení lhůty k dodání podkladů ze zdravotních důvodů a osobních komplikací na straně architekta. Stavební úřad o této žádosti nerozhodl, načež stavebník dne 15. 5. 2023 předložil upravenou projektovou dokumentaci v souladu s výzvou. Je v ní uvedeno, že střecha garáže neslouží jako obytná terasa a že je navržena pouze na běžnou údržbu s užitným zatížením 0,75 KN/m².
10. V následném vyjádření žalobce s úpravou projektové dokumentace nesouhlasil, neboť byla upravena jen formálně a kosmeticky. Na provedení zábradlí a prkenné podlahy se nic nezměnilo. Žalobce navrhl, že jedli pokácí výměnou za odstranění zábradlí.
11. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 10. 7. 2023, č. j. MUKV 37048/2023 VYST (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), ocelové zábradlí a dřevoplastovou podlahu na střeše garáže stavebníka opět dodatečně povolil. Odkázal na důvody uváděné stavebníkem a na upravenou projektovou dokumentaci. Z nich plyne, že bude prováděna pouze údržba střechy. Námitkám žalobce proto nevyhověl.
12. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl žalobcovo odvolání (obsahující obdobnou argumentaci jako žaloba – viz níže) a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění konstatoval, že stavebník povolovaný záměr upravil a střecha garáže již nebude sloužit jako terasa, a proto není třeba povolení výjimky z § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Žalovaný nemůže předjímat možné budoucí porušení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2024 (dále jen „stavební zákon“). Žalovanému též nepřísluší hodnocení povrchu střechy v návaznosti na jeho údržbu a čištění ani případné skákání psa ze střechy. V této části města nebyla stanovena žádná urbanistická koncepce a v blízkém okolí se nacházejí stavby s různorodými stavebními prvky. Doplnkové stavby jsou taktéž umístěny na hranicích pozemků v těsné blízkosti.

Obsah podání účastníků

13. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
14. V první řadě namítá, že správní orgány při posuzování účelu nepovolených stavebních úprav vycházely pouze z prohlášení stavebníka, které nekriticky přijaly, a naopak nepřihlédly

k objektivním okolnostem zjištěným při kontrolní prohlídce. Stavba je provedena způsobem, který umožňuje její pravidelné užívání jako terasy. Po celém obvodu je ohraničena masivním ocelovým zábradlím o výšce 1 m a vybavena podlahovou krytinou určenou k chůzi, což svědčí o úmyslu stavebníka prostor v budoucnu užívat jako terasu. Provedení stavebních úprav odpovídá původnímu balkonu, s nímž je terasa funkčně propojena. Střecha garáže je zděná, a proto způsobila k běžnému pohybu po ní. O rekreačním užívání svědčí i obsah původní projektové dokumentace, což potvrdil i žalovaný v prvním odvolacím rozhodnutí. V napadeném rozhodnutí ale dospěl k opačnému závěru, a to pouze na podkladě formálních změn. Tvzení stavebníka měla být posuzována i v kontextu toho, že v řízení byla povolována černá stavba. V důsledku výše uvedeného správní orgány chybně nevyžadovaly povolení výjimky z § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Žalobce upozorňuje, že pokud by byly nepovolené stavební úpravy součástí projektové dokumentace k původnímu povolení, právní předchůdkyně ani žalobce by s nimi nesouhlasili.

15. Dle dalšího žalobního bodu jsou správní rozhodnutí nepřezkoumatelná, neboť se nevypořádala s uplatněnými námitkami. Jimi žalobce poukazoval na možnost bezprostředního výhledu na zahradu a dům žalobce, a to zejména pro umístění terasy ve výšce 3,5 m nad zemí na samé hranici pozemků. Již sama existence terasy působí na žalobcovu rodinu negativním psychologickým efektem, neboť vědomí, že terasu může stavebník či někdo jiný kdykoliv využít, ruší pohodu bydlení a omezuje žalobce v běžném užívání jeho nemovitostí. Nad rámec uvedeného působí terasa i z estetického hlediska rušivým dojmem, neboť vybočuje z obvyklých poměrů v lokalitě. Žalobce si rovněž nepřeje, aby se nad ním pohyboval stavebníkův nepřátelský pes. Z toho důvodu má terasa na žalobce a jeho rodinné příslušníky zcela zásadní dopad. I pokud by bylo prohlášení stavebníka o účelu stavby pravdivé, bylo by vzhledem k uvedenému negativní dotčení práv žalobce neúměrné. Přitom žalobce v průběhu řízení navrhoval i kompromisní řešení (pokácení stromu).
16. Žalobce dále namítá, že správní orgány nepostupovaly nestranně. Jednak nekriticky přijaly prohlášení stavebníka o účelu stavby a jednak stavební úřad návodně vyzval stavebníka k úpravě projektové dokumentace, což vedlo k její účelové změně ve snaze ovlivnit konečný výsledek řízení. Stavebník rovněž nedodržel lhůtu k doplnění projektové dokumentace. O prodloužení lhůty požádal až po jejím uplynutí. Stavební úřad proto měl řízení zastavit, nikoli pokračovat v řízení.
17. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí dodává, že správní orgány stavebníka nezvýhodnily a přihlížely ke všem objektivním okolnostem. K nemožnosti předjímat budoucí porušení stavebního zákona citoval z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 2. 2024, č. j. 55 A 50/2022-31. Žalovaný též argumentuje, že stávající terasa je dle projektové dokumentace od ploché střechy garáže oddělena zábradlím. Rozhodnutí jsou rovněž řádně odůvodněna. V řízení nebyla porušena zásada rovnosti účastníků. Stavební úřad vyzval k upřesnění účelu stavby a dopracování projektové dokumentace dle tvrzeného způsobu užívání. Stavební úřad nepochybil ani při prodloužení lhůty, neboť původní konec lhůty dopadal na den pracovního klidu. Stavební úřad prodloužil lhůtu do 31. 5. 2023 a opravená projektová dokumentace byla předložena dne 15. 5. 2023.
18. V replice žalobce setrvává na názoru, že stavební úpravy jsou fakticky terasou. V té souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 30. 7.

2013, č. j. 4 As 97/2013-40. Nesouhlasí s tvrzením, že správní orgány přihlédly ke zjištěnému skutkovému stavu. Připomíná též nepřiměřený zásah do soukromí, který terasa vyvolává (např. oproti běžnému obtěžování pohledem z oken). Žalovaným citovaná judikatura není pro odlišné skutkové okolnosti přiléhavá. V tomto případě plyne zásah do práv ze samotné povahy stavebních úprav, jak byly realizovány. Okolnost, že posledním dnem lhůty pro úpravu projektové dokumentace byl den pracovního klidu, nic nemění na tom, že stavebník požádal o její prodloužení až dne 3. 5. 2023.

19. Žalovaný reagoval na žalobcovu repliku sdělením ze dne 4. 9. 2024, v němž uvedl, že nesouhlasí s žalobcem užívaným termínem terasy, neboť o tu se dle prohlášení investora ani dle projektové dokumentace (stanoviska statika) nejedná.
20. Osoby zúčastněné na řízení se k věci samé nevyjádřily.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
22. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
23. Soud rozhodl o žalobě bez jednání, neboť shledal důvody ke zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. O námitkách, které soud vypořádal z věcného hlediska, usoudil na základě skutečností zjištěných ze správního spisu, z něhož vychází, a vyjádření účastníků. Ústní jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování (k přípustnosti tohoto postupu srov. rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 152/2014-43, body 26-30, či ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 As 300/2020-26, body 11-14). Jelikož se pro nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí soud nezabýval většinou námitek z věcného hlediska, neprováděl dokazování ani žalobcem dokládanými fotografiemi v žalobě (nadto fotografie stavby jsou založeny i ve správním spisu).

Posouzení žalobních bodů

24. Soud se v první řadě zabýval námitkou týkající se posouzení skutečného účelu dodatečně povolené stavby, tj. ocelového zábradlí a pochozí podlahy na střeše garáže stavebníka, jež se nachází na samé hranici s žalobcovým pozemkem.
25. Z judikatury NSS vyplývá, že k doložení účelu stavby nepostačuje „*pouhé formální označení stavby a tvrzení o tom, že právě o takovou stavbu jde, či vágní zmínky*“ o jejím „*budoucím fungování [...] v projektové dokumentaci, která řeší pouze technickou stránku věci, přičemž tvrzený účel stavby z ní obsahově nevyplývá*“. Musí být prokázáno, že o určitou stavbu, jak je (formálně) označena v projektové dokumentaci, skutečně (materiálně) jde. Při rozhodování o dodatečném povolení stavby nejde „*o „předjímání“ budoucí činnosti stavebníka, [...] nýbrž o jednoznačné určení, zda je skutečně dodatečně povolována stavba, kterou lze v nezastavěném území umístit a která je tedy v souladu s veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území, přičemž toto posouzení je vztaženo k okamžiku vydání předmětného rozhodnutí. [...] zkoumá se aktuální naplnění zákonných podmínek pro dodatečné povolení stavby*“. „*[D]ůkazní břemeno nese v těchto otázkách vždy stavebník nebo vlastník stavby (žadatel o dodatečné povolení)*“ (viz

rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012-36, č. 3117/2014 Sb. NSS; dále jen „rozsudek č. j. 5 As 161/2012-36“).

26. Byť se citovaný rozsudek k otázce zkoumání skutečného účelu stavby vyjadřoval v souvislosti s dodatečným povolením stavby v nezastavěném území, u něhož je nutné zkoumat splnění podmínek mj. dle § 18 odst. 5 stavebního zákona, není důvodu, proč závěry o materiálním posuzování povahy a účelu stavby nepřevzít i v nyní projednávané věci. Ostatně i následná judikatura NSS z nich v obdobných případech vychází (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 8. 2023, č. j. 4 As 429/2021-36, nebo ze dne 22. 8. 2024, č. j. 9 As 7/2024-38).
27. Ze správních rozhodnutí je patrné, že jak žalovaný, tak stavební úřad považovali za rozhodné tvrzení stavebníka, že střecha garáže nebude jako terasa užívána, což potvrzuje i vyjádření projektanta v doplněné projektové dokumentaci. Stavební úřad rovněž poukazoval na důvody, které stavebníka k instalaci zábradlí a pochozí podlahy vedly. Jednalo se o nutnost úklidu jehličí, případně dalšího spadu z žalobcova stromu, zabránění vniku psa za střechy garáže na žalobcův pozemek a též bezpečnost při prováděném úklidu, neboť stavebník trpí zdravotními problémy.
28. Žalobce nicméně v průběhu celého správního řízení s tvrzeními stavebníka polemizoval. Předně argumentoval propojením střechy garáže se stávající terasou stavebníka, přičemž nové zábradlí i podlaha odpovídají jejímu provedení. Deklarovaný účel stavby žalobce zpochybňoval rovněž typem zvolené podlahové krytiny, neboť mezi prkny se nacházejí mezery, kterými jehličí snadno propadne. Z toho důvodu se žalobci jevila užitá podlaha k deklarovanému účelu jako nevhodná. Dle žalobce by dále nebylo třeba umisťovat zábradlí na střechu garáže kvůli stavebníkovu psu, pokud by nebyla odstraněna část zábradlí u stávající terasy, čímž došlo k propojení se střechou garáže. Nadto v odvolání proti prvnímu dodatečnému povolení žalobce zpochybňoval i to, že by stavebníkův pes na jeho pozemek ze střechy vnikal (mělo se tak dít z jiného místa).
29. Správní orgány se však s takto konkrétně vznesenými námitkami žalobce nijak nevypořádaly. Pouze odkazovaly na formální soulad stavby s tvrzeními stavebníka a projektovou dokumentací. Z odůvodnění prvostupňového i napadeného rozhodnutí lze seznat, že se žalovaný ani stavební úřad na podkladě námitek žalobce nezabývaly účelem a povahou stavby z materiálního hlediska. Správné vyhodnocení, o jakou stavbu ve skutečnosti jde, má přitom zásadní dopad na posouzení podmínek pro její dodatečné povolení, např. jde-li o obecné požadavky na výstavbu (srov. § 129 odst. 3 stavebního zákona), a tedy i o vzájemné odstupy staveb podle § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb.
30. Stavební úřad uvedl, že nemůže zpochybňovat navržený způsob provedení a užívání části stavby. Stejně tak žalovaný konstatoval, že mu nepřísluší hodnocení povrchu střechy v návaznosti na její údržbu a čištění. Vzhledem k výše citované judikatuře jde ale o závěry mylné. Správní orgány se totiž spokojily toliko s formálním vymezením stavby v projektové dokumentaci, aniž by braly v potaz námitky žalobce, které se na první pohled nezdají být irelevantní ani nelogické a které věcně rozporují důvody uváděné stavebníkem, na nichž stavební úřad primárně založil prvostupňové rozhodnutí. Nadto i bez ohledu na žalobcovy námitky by správní orgány obou stupňů měly být schopny samy kriticky zhodnotit, zda formální vymezení stavby v projektové dokumentaci odpovídá její skutečné podobě, neboť tuto okolnost musejí prověřovat z úřední povinnosti [srov. § 90 odst. 1 písm. c) ve vazbě na § 129 odst. 2 věty sedmé stavebního zákona]. Svým přístupem správní orgány rezignovaly

na posouzení skutečné povahy stavby, ačkoli se v tomto případě vedlo řízení o jejím dodatečném povolení. V tomto případě tedy nešlo o povolení stavby před její realizací, o níž by si správní orgány mohly učinit úsudek toliko na základě projektové dokumentace. V nyní projednávané věci stavebník předmětné stavební úpravy již uskutečnil. Nic tak nebránilo tomu, aby stavební úřad posoudil, jakou mají fakticky povahu a jakému účelu mají sloužit. Podle NSS přitom podle okolností věci přichází v takových případech rozhodování o dodatečném povolení stavby také v úvahu zkoumání dosavadního skutečného způsobu užívání stavby, je-li již, i přes absenci příslušných veřejnoprávních povolení či souhlasů, fakticky užívána. Tím se ani nepředjímá budoucí činnost stavebníka (zda bude stavbu užívat v rozporu s povolením), nýbrž se k okamžiku vydání rozhodnutí jednoznačně určuje, zdali lze stavbu dodatečně povolit za podmínek v § 129 odst. 3 stavebního zákona (viz rozsudek č. j. 5 As 161/2012-36). Odkaz žalovaného na rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 215/2018-33, který citoval zdejší soud v rozsudku ze dne 29. 2. 2024, č. j. 54 A 4/2021-101 (nikoli ve věci sp. zn. 55 A 50/2022), je proto nepřiléhavý.

31. Postačujícím nemůže být odkaz stavebního úřadu na upozornění v projektové dokumentaci, dle níž je střecha s ohledem na užitné zatížení navržena pouze na běžnou údržbu. Nelze totiž odhlížet od faktu, že stavebník nepovolené změny realizoval v rozporu s projektovou dokumentací k původnímu povolení. Ta přitom s podlahovou krytinou ani zábradlím na střechu garáže nepočítala, a proto střecha nebyla dimenzována na běžné užívání k obytným či rekreačním účelům. Nyní jsou však správní orgány povinny nejprve řádně vyhodnotit, jaká stavba byla stavebníkem postavena, přičemž nemůžou pomíjet žalobcovy námitky. Až po materiálním posouzení povahy stavby budou moci uzavřít, zdali stavba též odpovídá z formálního hlediska deklarovanému účelu a technickým parametrům v projektové dokumentaci. Soud připomíná, že pro posouzení druhu stavby je rozhodující její skutečný charakter, nikoli označení stavby v projektové dokumentaci (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 3. 2002, č. j. 10 Ca 21/2002-21, SJS 1019/2002). Ustanovení § 159 odst. 3 stavebního zákona neznamená, že by stavební úřad mohl na projektanta přenášet odpovědnost za dostatečné zjištění skutkového stavu, který je potřebný k vydání dodatečného povolení stavby (viz rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014-40, bod 22).
32. Projektová dokumentace v sobě může zahrnovat argumenty svědčící o účelu stavby, avšak stavební úřad musí tuto skutečnost, zejména pak k námitkám účastníků řízení, náležitě posoudit, zjistit skutkový stav v souladu se zásadou materiální pravdy a své stanovisko vysvětlit v odůvodnění svého rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2024, č. j. 6 As 82/2023-116, bod 32). Soud přisvědčuje žalobci, že správní orgány vyšly toliko z tvrzení stavebníka a formálního označení stavby v projektové dokumentaci, aniž by se zabývaly skutkovými okolnostmi a vznesenými námitkami. Z toho důvodu je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
33. Soud souhlasí s žalobcem i v tom, že správní orgány nikterak nevypořádaly jeho námitky související se zásahem do soukromí žalobce a nepřiměřenými pohledovými imisemi ze stavby.
34. V prvostupňovém ani v napadeném rozhodnutí správní orgány neuvedly, jak o podaných námitkách uvažily. Je zřejmé, že je nepovažovaly za důvodné pro přijatý závěr, že dodatečně povolovaná stavba není terasou. Avšak zodpovězení této primární otázky nezbavovalo správní orgány povinnosti, aby se přezkoumatelně s těmito námitkami vypořádaly. Pro nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí soud nemohl vyslovit definitivní závěr o

povaze a účelu stavby. Po řádném posouzení žalobcových námitek to bude úkolem správních orgánů, jejichž činnost soudu nepřisluší nahrazovat. Nicméně i v případě, že správní orgány dospěly k závěru, že posuzované stavební úpravy neplní funkci terasy, nemohly žalobcovy námitky zcela pominout.

35. Mezi účastníky není sporné, že stavebník nad rámec původního povolení položil na střechu garáže pochozí podlahu a po obvodu osadil zábradlí. Zároveň ze správního spisu vyplývá, že tento prostor je propojen se stávající terasou stavebníka, z níž má na střechu garáže přístup (viz fotografie z kontrolní prohlídky stavby). Žalovaný ve vyjádření k žalobě sice argumentoval, že stávající terasa je dle projektové dokumentace od střechy garáže oddělena zábradlím, nicméně to nekoresponduje se zjištěními při kontrolní prohlídce. Nadto soudu není zřejmé, jak by se osoba provádějící údržbu měla na střechu garáže bezpečně dostat, pokud by na ní nebyl zajištěn jiný přístup. Je tedy zjevné, že oproti původnímu povolení byl přístup na střechu garáže výrazně usnadněn a současně pobývání na ní se stalo vzhledem k pochozí podlaze a osazenému zábradlí značně bezpečnější. Aniž by soud jakkoli hodnotil povahu stavby, nemá pochybnosti o tom, že oproti plochým střechám, které běžné pochozí podlahu a zábradlí po obvodu nemívají, může být pobyt na takové střeše (třeba i při údržbě) příjemnější a déle trvající. Z toho důvodu nelze *a priori* vyloučit možné obtěžování pohledem a zásah do soukromí sousedních vlastníků. Vzhledem k této změně, kterou původní povolení nepředpokládalo, se proto měly správní orgány zabývat tím, zdali upravená střecha garáže nebude zdrojem pohledových imisí nepřiměřeným místním poměrům, jak žalobce namítal. Správní orgány tyto námitky zcela opomněly.
36. Namítá-li účastník řízení zásah do pohody bydlení (dle rozhodné právní úpravy kvality prostředí), již zcela jistě ovlivňuje i možné narušení soukromí (viz např. rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012-113, č. 2776/2013 Sb. NSS), je stavební úřad povinen v rámci tohoto neurčitého právního pojmu posoudit i soukromoprávní námitky vztahující se k imisím (§ 129 odst. 2 za použití § 114 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s § 1013 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů), což potvrzuje ustálená judikatura Nejvyššího soudu (např. rozsudek ze dne 13. 12. 1999, sp. zn. 2 Cdon 1889/97 či rozsudek ze dne 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99) i NSS (srov. rozsudek ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52, č. 1602/2008 Sb. NSS). Jestliže tak stavební úřad neučinil, zatížil prvostupňové rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
37. Tuto vadu nenapravit ani žalovaný, neboť napadené rozhodnutí se k námitkám imisí ze stavby přezkoumatelně nevyjadřuje. V posledních dvou větách na straně 11 se žalovaný sice pokusil vymezit místní poměry, když argumentoval tím, že v okolí se nachází stavby s různorodými stavebními prvky a že doplňkové stavby jsou umístovány na hranicích pozemků, ale z toho nelze zjistit, jak uvažil o namítaném zásahu do práv žalobce s ohledem na konkrétní provedení dodatečně povolované stavby. V případě zmíněných doplňkových staveb žalovaný vůbec neuvedl, o jaké stavby a s jakými stavebními prvky se konkrétně jedná, tedy například zda jsou jejich střechy stavebně upravené a stejně snadno přístupné jako nyní projednávaná stavba. Ani zmínkou se žalovaný nezabýval tím, že podle žalobce je ze střechy garáže stavebníka možno pozorovat dění na celé zahradě včetně oken rodinného domu žalobce, že tedy bude zdrojem pohledových imisí, případně bude celkově narušovat pohodu bydlení žalobce (i z estetických důvodů a přítomnosti stavebníkova psa). Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné i v této části.
38. Ostatní žalobní námitky soud důvodné neshledal.

39. Stavební úřad nepochybil, pokud stavebníka vyzval k odstranění rozporů mezi obsahem žádosti o vydání dodatečného povolení a projektovou dokumentací. Podle § 111 odst. 3 věty první stavebního zákona platí, že pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší. Toto ustanovení navazuje na § 45 odst. 2 správního řádu, podle nějž nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě.
40. Za vadu žádosti lze jistě považovat i to, pokud z vyjádření stavebníka a projektové dokumentace vyplýval rozdílný účel stavby (srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 1. 2014, č. j. 1 As 155/2013-35, bod 38). Bylo tedy namístě, aby byl zjištěný rozpor na základě výzvy podle § 111 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s § 45 odst. 2 správního řádu odstraněn. Je sice pravdou, že stavební úřad ve výzvě stavebníka vyzval přímo k úpravě technické zprávy tak, aby v ní nebyl uváděn způsob užívání střechy jako terasy, nicméně z postoje stavebníka v průběhu celého správního řízení bylo zjevné, že stavbu za terasu nepovažuje. I kdyby tak stavební úřad výzvu formuloval obecněji, se vši pravděpodobností by vedla ke stejné úpravě, jaká nakonec byla učiněna. Snahu stavebního úřadu o odstranění rozporů mezi žádostí a projektovou dokumentací proto nelze mít za účelovou a překročení poučovací povinnosti dle § 4 odst. 2 správního řádu. Provedená úprava projektové dokumentace však sama o sobě nemohla vést k dodatečnému povolení stavby, jak soud výše vysvětlil, neboť se správní orgány k námitkám žalobce nezabývaly skutečnou povahou stavby.
41. Nedůvodná je rovněž námitka směřující proti procesnímu postupu stavebního úřadu, který akceptoval doplnění a úpravu projektové dokumentace stavebníkem po uplynutí lhůty stanovené ve výzvě ze dne 6. 3. 2023.
42. Judikatura NSS totiž dovodila, že v případě postupu podle § 45 odst. 2 správního řádu správní orgán pouze poskytuje (nikoliv závazně určuje) přiměřenou lhůtu k odstranění vad žádosti, přičemž tak není nezbytné činit formou usnesení. To v konečném důsledku znamená, že žadatel může vadu žádosti odstranit i po lhůtě určené mu správním orgánem. Pokud by taková lhůta byla stanovena usnesením a žadatel by v rámci této lhůty neprovedl úkon, k němuž byl vyzván, musel by žádat o prominutí zmeškání lhůty dle § 41 správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34, a judikaturu v něm citovanou).
43. V nyní projednávané věci stavební úřad lhůtu k odstranění vad žádosti poskytl prostou výzvou (nikoli usnesením) podle § 45 odst. 2 správního řádu. Nebylo proto vadou, pokud stavební úřad řízení nezastavil, pokud stavebník projektovou dokumentaci doplnil a opravil až dne 15. 5. 2023, tj. po stanovené lhůtě. Vzhledem k tomu je též nerozhodné, že o prodloužení lhůty stavebník požádal až po jejím uplynutí.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

44. Pro výše vytýkaná pochybení správních orgánů shledal soud žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Věc soud vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s., výrok I). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s. Žalovaný se proto předně vypořádá se vznesenými námitkami žalobce ohledně skutečného účelu a povahy projednávané stavby a rovněž posoudí, zdali stavba nebude zdrojem nepřiměřených imisí.

45. Ke zrušení prvostupňového rozhodnutí soud nepřistoupil, neboť shledané vady jsou odstranitelné žalovaným v odvolacím řízení.
46. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladu řízení ve výši 15 342 Kč. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením advokátkou. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za tři úkony právní služby (za převzetí věci, sepsí žaloby a podání repliky k vyjádření žalovaného), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada za DPH ve výši 2 142 Kč, jelikož zástupkyně žalobce je plátcem DPH, jak soud ověřil ve veřejně dostupném registru ARES. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto soudním řízení vznikly, činí 15 342 Kč (3 000 + 12 342). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Silvie Felix Koubíkové, advokátky (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).
47. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim nebyla v řízení uložena žádná povinnost a soud neshledal okolnosti hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s., výrok III).

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 19. září 2024

JUDr. Věra Šimůnková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.