



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **BYTY JESENICE-MLADÍKOV, s.r.o.**, sídlem Nákupní 1127, Jesenice, zastoupená JUDr. Kristiánem Lékem, advokátem se sídlem Seifertova 2919/12, Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, **za účasti osoby zúčastněné na řízení**: město Jesenice, se sídlem Budějovická 303, Jesenice, zastoupené Mgr. Martinem Žákem, advokátem se sídlem Šlikova 550/6, Praha 6, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2024, č. j. 41 A 50/2023-86,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká řízení o dodatečném povolení stavby bytového domu podle § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2023, který byl zbudován místo administrativní budovy původně povolené jako součást stavebního záměru zahrnujícího také několik bytových domů. Za tímto účelem byl zjišťován soulad této stavby s regulativy územního plánu (koeficient zastavěnosti, koeficient zeleně a výškové omezení budovy), k čemuž vydává závazné stanovisko příslušný orgán územního plánování. Řešená otázka spočívá v tom, zda má být tento soulad posuzován samostatně ve vztahu k stavbě uvedeného bytového domu, nebo ve vztahu k celému původnímu stavebnímu záměru. Předmětem posouzení byla i tvrzená dobrá víra

žadatele, která se měla odvíjet od dřívějšího rozhodnutí o změně stavby před jejím dokončením podle § 118 stavebního zákona.

[2] Obecní úřad Jesenice rozhodnutím ze dne 29. 1. 2009, č. j. SÚ/UR143-2098/8/Hš-3, rozhodl na návrh žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) o umístění stavby „*Bytový a komerční komplex Jesenice-Mladíkov VII*“ na několika pozemcích nacházejících se v katastrálním území Jesenice u Prahy. Součástí stavebního záměru bylo devět bytových domů (SO01-SO09) a administrativní budova (SO10). Budova SO10 je v tomto rozhodnutí popsána jako pětipodlažní objekt (s jedním podzemním a čtyřmi nadzemními podlažími) čtvercového půdorysu o rozměrech 30 m x 30 m, zastřešený plochou střechou s maximální výškou 12 m od průměru rostlého terénu. Celková výměra pozemku, na němž měl být stavební záměr realizován, byla 17 922 m², zastavěná plocha stavebního pozemku měla činit 6 775 m², tj. 37,8 % výměry stavebního pozemku, zpevněné plochy stavebního pozemku měly činit 1 600 m², plocha zeleně měla činit 8 265 m² (4 485 m² na rostlém terénu a 3 780 m² na střešních terasách), a koeficient zeleně měl být 46,1 %. Následně uvedený obecní úřad rozhodnutím ze dne 4. 5. 2009, č. j. SÚ/S009-0354/9/Hš-2, vydal pro uvedený stavební záměr stavební povolení.

[3] Dne 14. 10. 2020 podal stěžovatel žádost o změnu stavby před jejím dokončením podle § 118 stavebního zákona, která se měla týkat výlučně využití budovy SO10. Nově nemělo jít o administrativní budovu, nýbrž rovněž o bytový dům. Městský úřad Jesenice rozhodnutím ze dne 14. 12. 2020, č. j. MěÚJ/14005/2020/Tu, změnu povolil a stanovil další podmínky pro provedení stavby. Toto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 6. 2021, č. j. 080936/2021/KUSK, zrušil a řízení o žádosti zastavil. Učinil tak k odvolání účastníků řízení, kterým byla upřena možnost uplatňovat v tomto řízení jejich práva. Jelikož změna využití stavby vyžadovala změnu územního rozhodnutí a projektová dokumentace předpokládala změnu půdorysu podzemního podlaží, věc měla být řešena v řízení o dodatečném povolení stavby. Žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 26. 4. 2022, č. j. 59 A 31/2021-105, zamítl.

[4] Uvedený rozsudek i rozhodnutí žalovaného Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) rozsudkem ze dne 27. 9. 2022, č. j. 6 As 115/2022-33, ke kasační stížnosti stěžovatelky zrušil z důvodu, že se nemohla k odvoláním vyjádřit. Žalovaný následně rozhodl rozhodnutím ze dne 4. 1. 2023, č. j. 140747/2022/KUSK, rozhodnutí Městského úřadu Jesenice znovu zrušil a řízení o žádosti stěžovatelky zastavil. Žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného krajský soud rozsudkem ze dne 28. 2. 2024, č. j. 54 A 20/2023-110, zamítl. Kasační soud její kasační stížnost rozsudkem ze dne 7. 2. 2025, č. j. 5 As 66/2024-44, zamítl.

[5] Ještě před tím, než žalovaný poprvé zrušil rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, zahájila stěžovatelka stavbu budovy SO10 jako bytového domu. Poté, co jí Městský úřad Jílové u Prahy (dále jen „stavební úřad“) dne 12. 8. 2021 oznámil zahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, podala dne 8. 9. 2021 žádost o dodatečné povolení stavby „*Bytový a komerční komplex Jesenice-Mladíkov VII – objekt SO10 Jesenice-Mladíkov*“ na pozemcích parc. č. 143/606, 143/607, 143/634, 143/635 a 143/828 v katastrálním území Jesenice u Prahy. Městský úřad Černošice, odbor územního plánování, uvedl ve svém sdělení ze dne 10. 1. 2022, č. j. MUCE 229110/2021

pokračování

OUP, že v zákonné lhůtě nevydal závazné stanovisko ke stavebnímu záměru, pročez se podle § 4 odst. 9 stavebního zákona jeho závazné stanovisko považuje za souhlasné a bez podmínek. Stavební úřad následně rozhodnutím ze dne 9. 5. 2022, č. j. MJuP/04172/2022, stavbu dodatečně povolil.

[6] Proti rozhodnutí stavebního úřadu podali někteří účastníci řízení odvolání. Žalovaný, který byl příslušný o odvoláních rozhodnout, vyšel ze závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „nadřízený orgán územního plánování“ nebo „nadřízený orgán“), ze dne 6. 9. 2022, č. j. 111774/2022/KUSK (dále jen „závazné stanovisko nadřízeného orgánu“). Ten závazné stanovisko Městského úřadu Černošice změnil tak, že stavební záměr je nepřípustný, neboť nerespektoval následující regulativy urbanistické koncepce stanovené územním plánem města Jesenice (dále jen „regulativy územního plánu“): koeficient zastavěnosti v maximální výši 50 %, požadavek na minimálně 30 % plochy pozemku použitého pro zeleň (dále jen „koeficient zeleně“) a výškové omezení stavby činící 12 m. Výměra posuzovaných parcel, na nichž měla být stavba umístována, činila 1 703 m². Zastavěná plocha stavby, která byla vypočtena jako součin délek stran budovy podle projektové dokumentace (30 m x 30,3 m), však činila 909 m², což představuje podíl 53,3 % zastavění. Obdobně nebyl dodržen koeficient zeleně, který činil pouze 23 % plochy pozemku. Výška budovy byla zvýšena na 12,3 m. Změny se týkaly také podzemní části stavby a vjezdu do parkovacích míst a garáží. Vycházeje ze závazného stanoviska nadřízeného orgánu žalovaný vydal rozhodnutí ze dne 19. 4. 2023, č. j. 050134/2023/KUSK, kterým rozhodnutí stavebního úřadu změnil tak, že stavbu dodatečně nepovolil a žádost o její dodatečné povolení zamítl.

[7] Žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného krajský soud napadeným rozsudkem zamítl. Závazné stanovisko nadřízeného orgánu podrobně popisuje rozpory stavby se všemi třemi uvedenými regulativy územního plánu. Lze z něj seznat, z jakých konkrétních podkladů nadřízený orgán územního plánování vycházel a jak je hodnotil. Závazné stanovisko považoval krajský soud za přesvědčivé a věcně správné.

[8] Namítla-li stěžovatelka, že při výpočtu koeficientů zastavěnosti a zeleně měly být započítány plochy celého původního stavebního záměru (tj. pozemky všech deseti budov, případně i sousední pozemek s nájezdovou rampou), podle krajského soudu by takovéto posouzení bylo možné jen v případě, že by byl tento stavební záměr povolován a realizován jako jednotný celek. Řeší-li se však následně jednotlivé části samostatně, správní orgány musí zohlednit podmínky pouze pro konkrétní část záměru. To znamená, že změnil-li stavebník zásadně povahu jedné stavby (v posuzované věci z administrativní budovy na bytový dům) bez úpravy původního záměru, ztrácí výhody spojené s předchozím schválením celku. O novém stavebním záměru je třeba vést nové řízení, které zohlední pouze pozemky s ním spojené.

[9] Krajský soud se neztotožnil ani s tvrzením stěžovatelky, že při posouzení uvedených koeficientů bylo namístě zohlednit pozemek parc. č. 143/828, na kterém je budova SO10 umístěna. Tento pozemek využívá tato budova jen okrajově, napojením komunikace a vjezdem do garáží. Do výpočtu proto měla být zahrnuta část uvedeného pozemku přímo související s budovou, ani tato část by ale nezvýšila koeficient zeleně na požadovaných 30 %. Do případného výpočtu koeficientu zeleně nelze započítat ani plochy stavby, na kterých by byla umístěna střešní zeleň nebo obdobné zelené plochy.

[10] Jde-li o posouzení souladu výšky budovy SO10 s územním plánem, krajský soud zjistil, že výška budovy převyšuje povolenou výšku 12 metrů (z výkresu č. 8 dokumentace k žádosti o dodatečné povolení stavby vyplývá, že výška budovy činí 12,26 metrů bez výtahové šachty a bez zohlednění nivelety). Při překročení tzv. „tvrdého“ regulativu, vyjádřeného konkrétní maximální přesnou hodnotou, nelze dodatečné stavební povolení vůbec vydat.

[11] Stěžovatelka nebyla oprávněna namítat nevypořádání se s odvolacími námitkami odvolatelů, které se nedotýká jejích práv. Bylo jejím úkolem dokázat, že stavba je v souladu s územním plánem. Nedůvodná je i námitka, že žalovaný měl rozhodnutí stavebního úřadu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Podle krajského soudu byl žalovaný oprávněn je změnit. Jeho rozhodnutím totiž nebyla stěžovatelce uložena žádná povinnost a zároveň byla všem účastníkům dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Stavební úřad by se po zrušení svého rozhodnutí musel stejně řídit závazným stanoviskem nadřízeného orgánu a žádost zamítnout. Rozhodnutí žalovaného nezakládá ani překážku věci rozhodnuté. Pakliže by stěžovatelka v reakci na toto závazné stanovisko upravila projektovou dokumentaci a svůj záměr tak, aby mu vyhovovaly, nic by jí nebránilo podat novou žádost o dodatečné povolení stavby.

[12] Důvodnou nebyla ani námitka týkající se ochrany její dobré víry. Stěžovatelka o ní přišla v okamžiku, kdy se měla a mohla dozvědět o tom, že postupuje v rozporu s platným stavebním povolením, tedy kdy změnila svůj stavební záměr z administrativní budovy na bytový dům. Nedůvodnými byly i další její námitky, ať už se týkaly podjatosti úředních osob žalovaného, dále toho, že závazné stanovisko nadřízeného orgánu čerpalo z podkladů odvolatelů a stěžovatelka se k nim nemohla vyjádřit, jakož i námitka, že jí toto závazné stanovisko nebylo doručeno. Stěžovatelka měla po celou dobu řízení možnost nahlížet do správního spisu. Ze správního spisu jasně vyplývá, že byla poučena, v odvolacím řízení bylo prováděno dokazování a dostala možnost se k němu vyjádřit. Případné neseznámení se s některými podklady lze přičítat pouze k její tíži.

II. Kasační stížnost

[13] Stěžovatelka podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu, který podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhla jej zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

[14] První námitka stěžovatelky se týkala posouzení souladu stavby budovy SO10 s regulativy územního plánu. Žalovaný měl pochybit, nevyšel-li při tomto posouzení z plochy pozemků celého původního stavebního záměru. V tomto ohledu stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117, podle něhož „[b]ude vždy, tedy při rozhodování o každé jednotlivé žádosti o dodatečné povolení, třeba posoudit soulad s územně plánovací dokumentací, s obecnými požadavky na výstavbu, resp. s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem primárně u celého komplexu staveb. Pokud bude celý tento komplex shledán v souladu se zákonem stanovenými kritérii, pak bude zpravidla v souladu i část, o jejímž dodatečném povolení je právě rozhodováno.“

pokračování

[15] Není sporné, že stěžovatelka disponuje pravomocným územním rozhodnutím a pravomocným stavebním povolením na administrativní budovu. Dodatečně povolovanou změnou (z administrativní budovy na bytový dům) nedochází ke změně charakteru celého komplexu staveb, pouze jej má v budoucnu tvořit celkem deset bytových domů. Rovněž půdorys a výška budovy se v zásadě nezměnily. Stěžovatelka upozorňuje na právní názor Nejvyššího správního soudu, podle něhož by za těchto okolností měl být aprobován závěr o souladu dodatečně povolované stavby s územním plánem (rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2021, č. j. 2 As 134/2019-104, bod 43). Závěr krajského soudu, že v řízení o dodatečném povolení stavby je pro účely výpočtu jednotlivých koeficientů možné zohlednit pouze pozemky související s novým záměrem, není správný.

[16] Druhá námitka stěžovatelky směřuje vůči právnímu názoru krajského soudu o nedostatku dobré víry. Stěžovatelka začala stavbu budovy SO10 realizovat na základě pravomocného (a stále platného) stavebního povolení a rozhodnutí Městského úřadu Jesenice, kterým jí byla povolena změna této stavby před dokončením. Tuto stavbu pak stavěla po dobu více než pěti měsíců. Postupovala tak za situace, kdy v bezprostředním okolí budovy SO10 bylo v uplynulém desetiletí realizováno devět stavebně takřka totožných staveb. V jejím případě tedy byla dána dobrá víra. Nelze akceptovat názor žalovaného, že stavba náhle nesplňuje regulativy územního plánu. Argumentace krajského soudu, že stěžovatelka nemohla být v dobré víře od okamžiku, kdy byla podána odvolání proti změně stavby před dokončením, je navíc nesprávná. Stavební úřad pochybil, neboť stěžovatelku o podaných odvoláních nevyrozuměl a neumožnil jí se k nim vyjádřit. Ta se o nich dozvěděla až v červnu 2021.

[17] Následné zrušení rozhodnutí o změně stavby před jejím dokončením, které bylo výsledkem nesprávného určení okruhu účastníků řízení, nelze přičítat k tíži stěžovatelky a považovat to za ztrátu její dobré víry. Byla-li by věděla, že budova SO10 je v jakémkoli rozporu s právem, nikdy by stavební práce nezačala. Krajský soud se s touto námitkou vypořádal nesprávně, jestliže se omezil na konstatování, že stěžovatelka sice byla v dobré víře, tu pak ale v určitém okamžiku ztratila. I kdyby bylo možné tento názor akceptovat, zůstává otázkou, jakým způsobem správní orgány chránily její dobrou víru před touto ztrátou.

[18] Podstatou třetí námitky je tvrzení, že krajský soud se při posouzení výšky budovy nevypořádal s citací rozhodnutí stavebního úřadu, že „[p]ůdorys a objem nadzemní části stavby modulově 30,0 m x 30,0 m, výška od úrovně podlahy 1.NP 12,0 m se nemění vzhledem k pravomocnému územnímu rozhodnutí ze dne 29. 1. 2009, pod sp. zn. SÚ/ÚR 143-2098/8/Hš“. Místo toho se omezil na nesprávný výklad stavebních výkresů, čímž tuto žalobní námitku vypořádal nedostatečně.

III. Vyjádření žalovaného

[19] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry krajského soudu a kasační stížnost navrhl zamítnout. I kdyby byl při hodnocení splnění regulativů územního plánu zohledněn celý původní stavební záměr, jak požadovala stěžovatelka, nic by to neměnilo na tom, že výška budovy SO10 přesahuje povolenou výšku 12 metrů, kterou je zapotřebí počítat od nivelety původního terénu v místě stavby. Odkazuje-li stěžovatelka na rozsudek NSS

č. j. 2 As 134/2019-104, podle nového stavebního záměru se podstatným způsobem mění charakter celé budovy SO10 z administrativní budovy na bytový dům, čehož si měla být vědoma. Ostatní bytové domy postavené v rámci původního stavebního záměru nebyly předmětem nyní vedeného správního řízení. I při jejich provádění ovšem stěžovatelka musela všechny regulativy územního plánu dodržet. Neexistuje žádný důvod, aby u jedné stavby mohlo být nesplnění regulativu územního plánu akceptováno a tato stavba tak byla v rozporu s územně plánovací dokumentací povolena. Soulad dodatečně povolované stavby s územním plánem je jedním ze stěžejních předpokladů pro její povolení.

[20] Za důvodnou nepovažoval žalovaný ani námitku stěžovatelky týkající se dobré víry. Odvolává-li se stěžovatelka na pravomocné povolení změny stavby před dokončením, činí tak navzdory stále platnému a nezměněnému regulativu územního plánu s možnou hraniční výškou budov 12 metrů. Je obtížné uvěřit tvrzení, že až nyní je náhle a překvapivě konfrontována s rozporem s těmito regulativy. Bylo na stěžovatelce, aby stavebnímu úřadu i žalovanému doložila, že záměr navrhovaný k dodatečnému povolení stavby splňuje všechny požadavky podle § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona. Protože tak neučinila, stavba nebyla dodatečně povolena. Dobrá víra stavebníka není žádným zákonným důvodem, pro který by bylo možné požadavky uvedené v tomto ustanovení nevyžadovat.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem. Mohl tak přezkoumat rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i případných vad řízení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Ustanovení § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona umožňuje dodatečně povolit stavbu prováděnou nebo provedenou bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, jestliže *„stavebník nebo její vlastník prokáže, že 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 územní nebo s předchozími rozhodnutími o území“*.

[24] Stěžovatelka zpochybňuje právní závěry krajského soudu, který ve shodě s žalovaným neshledal, že by uvedené zákonné podmínky pro dodatečné povolení stavby byly splněny u realizované stavby budovy SO10. Podle jejího názoru měl být soulad s regulativy územního plánu posuzován ve vztahu k původnímu stavebnímu záměru, ačkoli dodatečné povolení stavby se týkalo pouze jedné z budov, které tento původní stavební záměr tvořily. Nadto mělo být nesprávně posouzeno dodržení výškového omezení budovy a nepřihlédnuto k tomu, že stěžovatelka byla při realizaci stavby v dobré víře, kterou jí založilo rozhodnutí o změně stavby před jejím dokončením.

IV.a Soulad s regulativy územního plánu

pokračování

[25] Skutková zjištění ohledně zastavení pozemků, rozsahu ploch zeleně i výšce budovy náleží žalovanému, to však neznamená, že nepodléhají soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. Krajský soud si ve svém přezkumu může učinit úsudek i o skutkových otázkách. Nejvyšší správní soud naopak není povolán k tomu, aby skutková zjištění krajského soudu nahrazoval. Jeho případný zásah se omezuje na vady řízení a dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (např. rozsudek NSS ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016-79, bod 21).

[26] První námitka stěžovatelky nicméně nesměřovala vůči samotným skutkovým zjištěním. Její podstatou bylo zpochybnění způsobu výpočtu koeficientů zastavení a zeleně, jde-li o rozsah pozemků, které měly být zahrnuty do posouzení souladu stavby s regulativy územního plánu. Nadřízený orgán územního plánování vyšel při stanovení koeficientů zastavěnosti a zeleně z plochy zastavěné budovou SO10 a přilehlých pozemků ve vlastnictví stěžovatelky (pozemků parc. č. 143/606, 143/607, 143/634 a 143/635) o celkové výměře 1703 m². Podle stěžovatelky měl ale vyjít z plochy pozemků celého původního stavebního záměru, který zahrnoval stavbu budov SO01 až SO10.

[27] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že správní orgány byly v řízení o dodatečném povolení stavby vázány předmětem řízení, kterým byla pouze stavba budovy SO10, a nikoli původní stavební záměr. Není vyloučeno, aby při posuzování stavebního záměru, který sestává z více staveb a je realizován na větším množství pozemků, byly při stanovení koeficientů zastavěnosti a zeleně započítány plochy všech dotčených pozemků jako jeden celek. Tak tomu bylo v případě, jehož se týká právní názor vyslovený v rozsudku NSS č. j. 3 As 18/2011-117, na který odkazuje stěžovatelka. V její věci ale o takovýto případ nejde. Jak řízení o odstranění stavby, tak následné řízení o dodatečném povolení stavby se týkalo výlučně stavby budovy SO10.

[28] Stavba budovy SO10, o jejíž dodatečné povolení stěžovatelka žádala, není shodná se stavebním záměrem, k němuž bylo vydáno územní rozhodnutí a stavební povolení v roce 2009. Zatímco tehdy byla povolena stavba „*Bytový a komerční komplex Jesenice- Mladíkov VII*“, která sestávala z devíti bytových domů SO01 až SO09 a administrativní budovy SO10, v nynějším řízení jde pouze o dodatečné povolení k původně zamýšlené administrativní budově SO10, která nově měla být bytovým domem. Nelze navíc přehlédnout, že podle závazného stanoviska nadřízeného orgánu byly bytové domy SO01 až SO09 v době jeho vydání již postaveny a zkoulaudovány a stavební pozemky okolo nich patřily jiným vlastníkům než stěžovateli. Krajský soud proto nepochybil, jestliže se zabýval regulativy územního plánu pouze ve vztahu k budově SO10 a pro účely výpočtu jednotlivých koeficientů zohlednil pouze pozemky související právě s touto budovou. Zastavěnou plochu stanovil jako součin délek stran budovy podle projektové dokumentace (30 m x 30,3 m), který činil 909 m², což představuje podíl 53,3 % zastavění. Koeficient zeleně činil pouze 23 % plochy pozemku. Lze souhlasit s krajským soudem, že ani započtením části (toliko okrajově dotčeného) pozemku parc. č. 143/828 by zcela zjevně nebyl navýšen koeficient zeleně na 30 %. Do jeho výpočtu nebylo možné započítat ani plochy stavby, na kterých by byla umístěna střešní zeleň nebo obdobné zelené plochy, neboť v jejich případě půjde nadále o zastavěnou plochu (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 288/2021-41). Tím je opodstatněn závěr, že stavba, které se týkala žádost o její dodatečné povolení, koeficientům zastavěnosti a zeleně nevyhověla.

[29] Stěžovatelka odkazuje také na právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku č. j. 2 As 134/2019-104, podle něhož pokud „nedošlo ke změně charakteru stavby, z projektové dokumentace plyne, že objemové parametry bytového domu a jeho výška se téměř nezměnily a z hlediska umístění stavby v území došlo toliko k posunutí stavby v rámci vymezených pozemků, lze aprobovat závěr, že dodatečně povolovaná stavba je s územním plánem města Liberec v souladu, neboť jednotlivé změny stavby při nezměněných požadavcích územně plánovací dokumentace nemohou již dříve vyslovený závěr o souladu stavby s územně plánovací dokumentací ovlivnit“ (bod 43 cit. rozsudku). V nyní posuzované věci však žalovaný podrobně popsal, které parametry se oproti původnímu stavebnímu záměru změnila a jejich rozpor s regulativy územního plánu. Ve vztahu k budově SO10 tak nelze tvrdit, že nedochází ke změně charakteru původního stavebního záměru. Předmětem řízení o dodatečném povolení stavby byla pouze stavba této budovy.

[30] Jde-li o výšku budovy SO10, stěžovatelka upozorňuje, že krajský soud se nevypořádal s jejím odkazem na rozhodnutí stavebního úřadu, podle něhož „[p]ůdorys a objem nadzemní části stavby modulově 30,0 m x 30,0 m, výška od úrovně podlahy 1.NP 12,0 m se nemění vzhledem k pravomocnému územnímu rozhodnutí ze dne 29. 1. 2009, pod sp. zn. SÚ/ÚR 143-2098/8/Hs“. Nejvyšší správní soud uznává, že krajský soud se tímto odkazem výslovně nezabýval. Povinností krajského soudu nicméně nebylo vypořádat každý dílčí argument uvedený v žalobě. Podstatné je, že se vypořádal se všemi stěžejními námitkami stěžovatelky, což mohlo konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[31] V posuzované věci se krajský soud zabýval námitkami směřujícími k posouzení souladu budovy s výškovým omezením 12 m. Ze spisové dokumentace (výkresu č. 8) zjistil, že celková výška budovy činí 12,26 m (bez výtahové šachty a bez zohlednění nivelity). Tím byl fakticky vypořádán poukaz na citovanou část rozhodnutí stavebního úřadu obsahující údaje o stavbě, které jsou podle krajského soudu i žalovaného nesprávné. Protože námitka stěžovatelky se omezuje na tvrzenou nesprávnost výkladu stavebních výkresů, aniž by v tomto směru dále upřeshňovala důvod nesprávnosti krajským soudem provedeného výpočtu, Nejvyšší správní soud v podrobnostech pouze odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku (bod 38), jehož obsah na tomto místě není třeba blíže rekapitulovat.

IV.b K otázce ochrany dobré víry

[32] Stěžovatelka dále namítla, že stavbu stavěla na základě pravomocného stavebního povolení a povolení změny stavby před dokončením. Skutečnost, že povolení změny stavby před dokončením bylo následně zrušeno v důsledku nesprávného postupu stavebního úřadu, nelze přičítat k její tíži a dovozovat z toho absenci či ztrátu její dobré víry.

[33] Zásada ochrany dobré víry je zakotvena v § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož „[s]právní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká [...], a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu“. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že dobrou vírou je třeba rozumět „objektivně posuzované vědomí jedince o souladu jednání s právem. Jinými slovy, dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem“ (rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011-102,

pokračování

bod 17). Dobrou víru ale nelze „zaměňovat s pouhou nevědomostí a vždy je třeba přihlédnout ke konkrétním okolnostem posuzované věci“ (rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 7 As 279/2016-25, bod 8).

[34] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že povolení změny stavby před dokončením se týkalo změny využití budovy SO10 z administrativní budovy na bytový dům. Zastavěná plocha a výška této budovy měla zůstat nezměněna a nadále odpovídat požadavkům plynoucím z rozhodnutí o umístění stavby z roku 2009. Podle tohoto rozhodnutí mělo jít o pětipodlažní objekt čtvercového půdorysu o rozměrech 30 m x 30 m, zastřešený plochou střechou s maximální výškou budovy 12 m od průměru rostlého terénu. I po povolení změny využití budovy SO10 tak byla stěžovatelka povinna dodržet stanovenou rozlohu zastavěné plochy a požadavek na výšku budovy, jakož i vyhovět výše uvedeným regulativům územního plánu. Ze správního spisu nevyplývá, že by byly regulativy územního plánu či požadavky na výšku stavby a zastavěnost území změněny, nebo že by stavební úřad stěžovatelce splnění těchto požadavků prominul.

[35] Jelikož stěžovatelka po celou dobu stavebního řízení musela vědět o regulativech územního plánu i stavebně technických požadavcích na výstavbu budovy SO10, nemůže tvrdit, že se s ohledem na dobrou víru nemusí těmito regulativům podřídit. Krajský soud správně uvedl, že v kontextu posuzované věci je nutné dobrou víru vztahovat k právní moci stavebního povolení a postupu stěžovatelky v souladu s platným stavebním povolením. Jen pro úplnost kasační soud dodává, že v této souvislosti jsou bezpředmětné jeho úvahy o tom, zda a kdy stěžovatelka dobrou víru ztratila. Ve skutečnosti totiž dobrou vírou v postup odchýlný od regulativů územního plánu nikdy neměla.

V. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou a nezjistil ani žádnou z vad, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[37] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla úspěch ve věci, a tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti, pročež se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[38] Nejvyšší správní soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu nákladů řízení. Z tohoto důvodu podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 7. března 2025

JUDr. Lenka Matyášová

5 As 145/2024

předsedkyně senátu