



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Petra Šuránka a Davida Hipšra ve věci žalobkyň: 1) **H. S.** a 2) **BUILDING S, s.r.o.**, zastoupených advokátkou JUDr. Štěpánkou Mikovou, sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, **za účasti:** I) městská část Praha 5, sídlem náměstí 14. října 1381/4, Praha 5, a II) Residence Barrandov, a.s., sídlem Baarova 1026/2, Praha 4, zastoupena advokátem JUDr. Michalem Bernardem, PhD., sídlem Klokotská 103, Tábor, o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 11. 2023, č. j. 8 A 24/2022-83,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 11. 2023, č. j. 8 A 24/2022-83, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 1. 2022, č. j. MHMP 2084077/2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit každé ze žalobkyň náhradu nákladů řízení ve výši 23 411 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupkyně JUDr. Štěpánky Mikové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

Předcházející řízení

[1] Osoba zúčastněná na řízení II (dále jen „stavebník“) požádala dne 23. 4. 2019 o vydání společného povolení na stavbu označenou „*Novostavba bazénu, Residence B. – H.*“ na pozemcích p. č. XA, 829/4, XB, 829/6, XC a XD v k. ú. H., obec P., za domem na adrese B. (poznámka soudu: všechny dále uváděné pozemky a stavby se nacházejí v totéž katastrálním území). V návaznosti na upozornění žalobkyně jakožto vlastníků sousedních pozemků p. č. XE, XF a XG s domem na adrese B., že stavba je již ve značném stadiu rozestavěnosti, a navíc s odchylkami od předložené projektové dokumentace, Úřad městské části Praha 5, odbor stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), dne 10. 7. 2019 společné územní a stavební řízení postupem podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastavil, neboť se žádost stala zjevně bezpředmětnou.

[2] Dne 6. 9. 2019 stavebník požádal o dodatečné povolení stavby „*Residence Barrandov – novostavba bazénu*“ na pozemcích p. č. XA, 829/4, XB a 829/6 (dále jen „sporná stavba“). Poté, co stavebník na jeho výzvu doplnil žádost o vyjádření a závazná stanoviska dotčených orgánů, stavební úřad provedl dne 17. 6. 2020 pod spisovou značkou řízení o dodatečném povolení stavby (MC 05/OSU/57978/2019/Krp/Hl.1236) kontrolní prohlídku sporné stavby za přítomnosti zástupce stavebníka, během níž pořídil fotografickou dokumentaci. Oznamením z téhož dne vypraveným dne 25. 6. 2020 pak stavební úřad oznámil ostatním účastníkům (včetně žalobkyně) zahájení řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 1. 2020 (dále jen „stavební zákon“), na což žalobkyně reagovaly včasným podáním obsáhlých námitek. Stavební úřad nicméně rozhodnutím ze dne 11. 5. 2021, č. j. MC05 60254/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), spornou stavbu obsahující bazén umístěný na stropní konstrukci stávajících garáží včetně zázemí technologie na pozemcích p. č. 829/4, XB a 829/6 a sklad zahradního nábytku, hygienické zázemí, zpevněné plochy, opěrné stěny a venkovní vyrovnávací schodiště na pozemku p. č. XA dodatečně povolil za podmínky upravení a dokončení podle předložené projektové dokumentace, zatímco námítka žalobkyně zamítl jako nedůvodné.

[3] Žalobkyně své námítka v podstatné míře zopakovaly (a doplnily o námitku absence ohledání stavby) v odvolání, které žalovaný poté, co si postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal závazná stanoviska od nadřízených dotčených orgánů, rozhodnutím ze dne 3. 1. 2022, č. j. MHMP 2084077/2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalovaný předeslal, že z jeho úřední činnosti je mu známo, že rozhodnutím ze dne 6. 11. 2012 byl na tehdejší pozemku p. č. XA umístěn objekt garáže zapuštěný do paty

pokračování

svažitého pozemku, na němž měla být terasa na východní části střechy zastřešená dřevěnou pergolou a travnatá plocha na západní části střechy. Jihozápadní půdorysná stopa garáže měla být umístěna na společné hranici s tehdejší pozemkem p. č. XH. Odměření lze ovšem zjistit, že stavba garáže je reálně umístěna cca 1 m od hranice pozemků, což je i okótováno v situačním výkresu. Bazén je vybudován na střeše garáže na pozemcích p. č. XB a 829/6 namísto terasy s pergolou a namísto travnaté plochy se na pozemku p. č. 829/4 nachází umělý travní koberec.

[5] K námitce absence ohledání sporné stavby žalovaný sdělil, že v praxi stavebních úřadů je zcela běžné, že ohledání na místě stavby je řešeno výzvou stavebníkům k účasti na kontrolní prohlídce podle § 133 stavebního zákona, u níž právní úprava stavebnímu úřadu neukládá, aby na ni zval účastníky vedených řízení. Jedná se o speciální správní úpravu vůči žalobkyněmi zmiňovanému § 51 odst. 2 správního řádu. O konání kontrolní prohlídky stavební úřad účastníky řízení informoval v oznámení o zahájení řízení o dodatečném povolení stavby, kde je i poučil o možnosti seznámení s obsahem správního spisu. Z protokolu a pořízené fotodokumentace se žalobkyně mohly seznámit s průběhem kontrolní prohlídky. Ani jejich případná účast na kontrolní prohlídce by nijak neovlivnila výsledek řízení. Odkazy žalobkyň na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57, a ze dne 23. 5. 2019, č. j. 5 As 93/2018-32, žalovaný nepovažoval za příléhavé, neboť na nařízení odstranění stavby se vztahuje obecná úprava správního řádu (včetně § 51) bez speciální procesní úpravy stavebního zákona (kontrolní prohlídka), tj. i bez možnosti upustit od ústního jednání.

[6] Pokud jde o námitky narušení památkové zóny, žalovaný odkázal na závazné stanovisko Ministerstva kultury ze dne 21. 10. 2021, které potvrdilo závazné stanovisko odboru památkové péče žalovaného ze dne 3. 2. 2020, podle nějž realizovanými odchylkami od původně projednaného záměru nedojde k ohrožení hodnot památkové zóny. Proč se odbor památkové péče žalovaného neztotožnil s posouzením Národního památkového ústavu (dále jen „NPÚ“), bylo podrobně zdůvodněno již v závazném stanovisku ze dne 3. 2. 2020 – jedná se o obligatorní podklad, jímž dotčený orgán není vázán. Ministerstvo kultury přitom závěr, že provedené práce jsou v souladu s hodnotami chráněnými památkovou péčí, vyhodnotilo jako věcně správný. Posuzování estetičnosti krajiny pak nepřísluší účastníkům, ale dotčenému orgánu. Z hlediska zásahu do krajinného rázu žalovaný s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011-52, uvedl, že bazén není umístěn na zdaleka viditelném místě, je pod svahem při relativně úzké ulici na stávající garáži, takže žádnou zástavbu nezahušťuje, a že se v okolí nenachází žádný les, vodní tok ani nezastavěný svah. V daném případě se ani o krajinu ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 1. 2022 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) nejedná, protože jde o urbanizované prostředí, kde prvky krajiny absentují.

[7] Také v oblasti namítaného nesouladu s územním plánem žalovaný odkázal na závazné stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 22. 11. 2021, jímž bylo obsahově potvrzeno závazné stanovisko odboru územního rozvoje žalovaného ze dne 21. 11. 2019 (změněno bylo jen vypuštěním odkazu na pozemky p. č. 829/2, XC a XD). V souladu s pododdílem 3c) odst. 9 větou třetí regulativů Územního plánu sídelního

útvary hl. m. Prahy schváleného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 10/05 ze dne 9. 9. 1999 účinného od 1. 1. 2000 (dále jen „Územní plán Prahy“) bylo namísto stavby bazénu včetně zázemí technologie, zastřešení bazénu, skladu zahradního nábytku, hygienického zázemí s venkovní sprchou, terasy, opěrných stěn a zábradlí jakožto nevyjmenované využití stabilizované plochy pro bydlení OB posoudit jako akceptovatelné podmíněně přípustné využití, neboť svým charakterem odpovídají a souvisí s plochami staveb pro bydlení a z funkčního hlediska neohrožují využitelnost dotčených pozemků a ani neodporují charakteru území. Inženýrské sítě, zpevněné plochy a venkovní schodiště (pěší komunikace a prostory) jsou pak vyjmenovány jako přípustné využití plochy OB. Záměr je sice navržen v území se zvýšenou ochranou zeleně, jedná se ovšem jen o informativní prvek, který není pro rozhodování o změnách v území závazný. Územní plán Prahy nestanoví maximální přípustnou výškovou hladinu zástavby ani podlažnost, přičemž záměr se nevymyká stavební činnosti již v daném území realizované.

[8] Z hlediska ohrožení dřevin žalovaný poukázal na str. 16 souhrnné technické zprávy, kde jsou navržena opatření pro ochranu zeleně včetně kořenového systému, a na vyjádření odboru ochrany životního prostředí Úřadu městské části Praha 5 (dále jen „orgán ochrany životního prostředí“) ze dne 14. 9. 2021, který s ohledem na umístění sporné stavby na střeše garáží konstatoval, že kořeny dřevin na pozemku žalobkyň nemohou být umístěním bazénu poškozeny. Navíc prorůstající kořeny je stavebník oprávněn v souladu s občanskoprávními předpisy šetrným způsobem odstranit. Nedůvodnou shledal i námitku navýšení rozsahu zastavěné plochy při nahrazení původně povoleného trávníku umělým. Žalovaný podotkl, že rozsah zeleně nestanoví ani stavební předpisy, ani Územní plán Prahy, protože se jedná o stabilizované území bez koeficientů zeleně. Původně povolený objekt měl půdorys cca 222 m² s polovinou střechy zatravněnou, zatímco sporná stavba jen 185 m², takže k nárůstu zastavěné plochy nedošlo ani přes přistavění skladu se zázemím. I když není navržena zelená střecha v ploše, na předsazené části střechy se podle fotografií zeleň nachází. Prostor mezi plotem žalobkyň a povolenou garáží má být navíc na jejich žádost ozeleněn a v současnosti dle fotodokumentace zarůstá zelení.

[9] Žalovaný neshledal ani porušení pravidel pro odstupové vzdálenosti. Stávající garáž totiž byla povolena na hranici pozemku. Na rozdíl od stavebního úřadu sice žalovaný konstatoval, že i když se při ulici B. některé stavby nacházejí na hranici pozemku, obvyklé to není. Nyní projednávaná nástavba a přístavba ovšem dosahuje při hranici s pozemkem žalobkyň výšky maximálně 2,065 m od terénu pozemku stavebníka, a tudíž se na ni v souladu s § 29 odst. 2 písm. d) nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m., kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (Pražské stavební předpisy), ve znění účinném do 8. 6. 2022 (dále jen „Pražské stavební předpisy“) požadavek na odstup 3 m neuplatní. Obdobné by to bylo, kdyby tam namísto skladu bylo WC. Také výška betonové stěny s terasou u hranice pozemku je v souladu s § 29 Pražských stavebních předpisů.

[10] K dalším odvolacím námitkám žalovaný např. uvedl, že jde sice o území s velkými zahradami, ale v těchto zahradách se již dnes nachází řada bazénů a stávají se běžným

pokračování

standardem. Stejný hluk jako aktivity u bazénu může působit i užívání zahrady, pokud se sejde více lidí. Žalobkyním nehrozí ztráta výhledu do zeleně, nýbrž ztráta výhledu přes stávající garáž na silnici. Atika garáže, terasy i střecha skladu ale dosahují výšky cca 2 m nad terén pozemku, což lze přirovnat k výšce plotu. V případě cca 2 m vysokých staveb u svahu na pozemku žalobkyň, který je hustě zarostený křovinami, není důvodné uvažovat ani o nadměrném zastínění. Podle územně analytických podkladů je záměr umístěn v lokalitě s výškovou hladinou 9-12 m, čemuž stavba s výškou atiky asi 4 m odpovídá. Z hlediska možného nahlížení na pozemek žalobkyně se nejedná o žádnou změnu, jelikož to plynulo již z povolené stavby garáže. Terasa je nyní na střeše garáží sice blíže pozemku žalobkyň než původní pergola, ale přístupná byla i travnatá plocha. Terasy obvykle ani neslouží ke sledování dění na sousedním pozemku za hradbou stávající zeleně. Zatížení zápachem nehrozí, WC bude přesunuto do větrané místnosti za venkovní sprchou, objekt u hranice pozemku je dodatečně povolen jako sklad. I když v projektové dokumentaci není popsáno zábradlí u hranice pozemků, s ohledem na jeho dokončení je jeho podoba zřejmá z fotografií, přičemž stavebník uvádí, že jde o stávající zábradlí. Přístavek na zakrytí bazénu není v projektové dokumentaci uveden. Sklad zahradního nábytku je dostatečně popsán v souhrnné technické zprávě. Veškeré povolované stavby jsou logicky spojené s používáním bazénu, přičemž žádný předpis neupravuje, co může a co nemůže být součástí venkovního bazénu na pozemku bytového domu.

[11] Žalobkyně podaly proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 1. 11. 2023, č. j. 8 A 24/2022-83 (dále jen „napadený rozsudek“), zamítl. Městský soud konstatoval, že s ohledem na univerzální využitelnost kontrolní prohlídky jakožto nástroje státního dozoru může nahrazovat obligatorní provedení ohledání na místě za účasti žalobkyň. Z hlediska účasti žalobkyň městský soud odcitoval pasáže z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2021, č. j. 1 As 56/2011-133, ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57, a ze dne 16. 11. 2015, č. j. 6 As 49/2015-41, na základě nichž uzavřel, že klíčové je, zda žalobkyním bylo v důsledku jejich nepřítomnosti při kontrolní prohlídce upřeno jejich právo vznést námitky proti zjištěním stavebního úřadu. Žalobkyně však uplatnily řadu námitek, jimiž se stavební úřad zabýval, takže do jejich práv nebylo zasaženo natolik zásadně, aby bylo nutné přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí.

[12] Brojí-li žalobkyně proti závaznému stanovisku Ministerstva kultury, toto závazné stanovisko se ztotožnilo se závěry odboru památkové péče žalovaného. Městský soud se plně ztotožnil s argumentací žalovaného, že pokud tyto k tomu zmocněné orgány konstatovaly, že památková ochrana dodatečným povolením stavby bazénu nijak neutrpí, je namíste tento závěr akceptovat. Žalobkyním nepřísluší domáhat se zrušení napadeného rozhodnutí na základě této námitek, neboť nejsou oprávněny vystupovat na ochranu památkové zóny – touto pravomocí jsou nadány jen dotčené orgány.

[13] U namítaného porušení ochrany zeleně městský soud také konstatoval, že žalobkyně nejsou oprávněny v rámci ochrany svých práv argumentovat ochranou zeleně, jelikož k tomu jsou kompetentní orgány ochrany přírody, které zjevně spornou stavbu shledaly v pořádku. Prorůstání kořenů na cizí pozemek naopak stavebnímu úřadu řešit nepřísluší.

[14] V souvislosti se žalobní argumentací brojící proti závaznému stanovisku Ministerstva pro místní rozvoj městský soud shrnul hlavní závěry závazných stanovisek vydaných na úseku územního plánování s tím, že se s nimi plně ztotožňuje. Připomněl, že se sporná stavba nachází na střeše stávajících garáží a že regulativy funkčního a prostorového uspořádání v Územním plánu Prahy pod bodem 3c) připouští navýšení hrubých podlažních ploch u ostatních staveb do 250 m² až o 60 %, nedojde-li k narušení hodnot území, urbanistické koncepce, zhoršení životního prostředí či jinému znehodnocení či ohrožení využitelnosti navazujících ploch, k čemuž dodal, že ze správního spisu se nepodává žádná okolnost odůvodňující závěr, že by došlo k porušení pravidel plynoucích z citovaného regulativu.

[15] Důvodnou městský soud neshledal ani námitku ztráty soukromí. Poukázal na to, že výstavba bazénů je obvyklým způsobem zástavby v dané oblasti a že bazén je umístěn na místě dřívější terasy. Nebylo přitom zjištěno ani porušení § 29 Pražských stavebních předpisů nebo § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2022. Bazén má sloužit soukromému využití majitelů objektu, musí plnit hlukové limity, je vybaven technologií zajišťující kvalitu vody a nejde o stavbu, která by ovlivnila stávající urbanistickou strukturu území. Nebyly tudíž shledány žádné okolnosti pro zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby z důvodů nadměrných imisí. Námitky žalobkyň městský soud označil za nekonkrétní. Je otázkou, zda dosavadní využití střechy garáže jako terasy produkuje méně hluku a zápachu než využití bazénu, zejména pokud bazén bude využíván jen sezónně. Rovněž estetická ztráta je obtížně představitelná. Pokud jde o ztrátu výhledů, stavba nemá povahu masivní hmoty postavené frontálně proti vile žalobkyň. Je umístěna ve spodní části svahu, ve vzdálenosti minimálně 8,5 m od pozemku žalobkyň, bazén je zapuštěn do pozemku, a jak vyplývá z předložené fotodokumentace, výhledu spíše než bazén brání vzrostlé stromy na pozemku před ním.

II.

Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků

[16] Žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) podaly proti napadenému rozsudku kasační stížnost, v níž namítají s odkazem na § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného rozsudku a též nesprávné vyhodnocení skutkového stavu.

[17] Stěžovatelky v první řadě připomínají, že stavební úřad namísto ohledání sporné stavby za jejich účasti provedl v jejich nepřítomnosti kontrolní prohlídku, a to dokonce ještě před zahájením řízení o dodatečném povolení stavby, ač je podle § 129 odst. 2 stavebního zákona ohledání obligatorní součástí takového řízení. O výsledky kontrolní prohlídky se přitom správní orgány ve svých rozhodnutích opíraly. Stěžovatelky namítají, že kontrolní prohlídka se provádí u rozestavěné stavby ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení či v plánu kontrolních prohlídek stavby a je prostředkem pro výkon státního dozoru nad prováděním a užíváním staveb. Její užití v řízení o dodatečném povolení stavby je podle nich ale vyloučeno, jelikož tu nejsou

pokračování

žádná pravomocná rozhodnutí, na základě kterých by bylo možno stavbu provádět a kontrolovat. Pokud stavební úřad nahrazuje ohledání kontrolní prohlídkou, obchází tím podle stěžovatelek zákon, a navíc tím krátí jejich práva jakožto účastníků řízení. Připomínají, že v odvolání i v žalobě vylicily, že z důvodu znemožnění jejich přítomnosti na prohlídce nemohly např. přeměřit vzdálenosti, a proto ani nemohly vznést, resp. konkretizovat své námitky. Jen to, že námitky vznesly, není podle nich důvodem, proč znemožnění přítomnosti na kontrolní prohlídce nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Opakují, že bez přítomnosti na místě nemohly posoudit řadu skutečností na podporu svých argumentů týkajících se odstupových vzdáleností, výšky staveb, zastavěnosti ploch, zeleně, ztráty soukromí v důsledku pohledových možností stavebníka apod., které mohly a měly být při kontrolní prohlídce vyvráceny či potvrzeny. Nemohly ani zkontrolovat, nakolik skutečnosti uvedené v zápisu odrážejí realitu a úkony na místě reálně provedené. To, že i přes omezení svých možností nějaké námitky uplatnily, jim přece nemůže jít k tíži. Navíc stěžovatelky poukazují na to, že zápis z kontrolní prohlídky je velmi vágní a ukazuje, že žádné měření nebylo prováděno. Tím, že nebyl při kontrolním šetření řádně zjištěn skutečný stav černé stavby, byla podle nich porušena zásada materiální pravdy dle § 3 správního řádu. Postupem stavebního úřadu byla podle stěžovatelek porušena také zásada procesní rovnosti a nestrannosti postupu správních orgánů plynoucí z § 7 správního řádu, spolu se zásadami dokazování ve správním řízení (§ 51 odst. 2 a § 54 odst. 3 správního řádu). Městský soud podle nich chybně vyhodnotil, že tato podstatná vada řízení neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a pominul přitom závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57, a ze dne 23. 5. 2019, č. j. 5 As 93/2018-32, jichž se stěžovatelky dovolávaly.

[18] V další části kasační stížnosti stěžovatelky brojí proti závěru městského soudu, že ochrana památkové péče je svěřena do rukou odboru památkové péče žalovaného a Ministerstva kultury a že stěžovatelky nejsou oprávněny ve svých námitkách vystupovat na ochranu hodnot památkové zóny Barrandov vyhlášené vyhláškou č. 10/1993 Sb.hl.m., o prohlášení částí území hlavního města Prahy za památkové zóny a o určení podmínek jejich ochrany. Stěžovatelky trvají na tom, že není možné, aby na černou stavbu kladly správní orgány mírnější požadavky než na stavbu v podobě odpovídající původní žádosti o společné povolení. Nynější souhlasná závazná stanoviska na úseku ochrany památkové péče se přitom dostávají do rozporu se závazným stanoviskem odboru památkové péče žalovaného ze dne 13. 2. 2019, podle kterého nebyla stavba ve stávající podobě z památkového hlediska přípustná. Navíc jsou v rozporu se závěry vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 1. 11. 2019, které dospělo k závěru, že záměr obsahuje prvky, které nejsou v souladu se zájmem ochrany kulturně historických hodnot. S těmito námitkami se přitom řádně nevypořádalo ani závazné stanovisko ministerstva kultury, ani napadený rozsudek. Stěžovatelky nezpochybňovaly pravomoc orgánů na úseku památkové péče, nýbrž upozorňovaly na existující pochybnosti o skutkovém stavu a jeho právním hodnocení, jimiž se měl městský soud věcně zabývat. Protože tak neučinil, je podle stěžovatelek napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[19] Stejně tak se městský soud vyhnul věcnému vypořádání jejich námitek brojících proti závaznému stanovisku Ministerstva pro místní rozvoj na úseku územního plánování. Namítaly, že závazné stanovisko nemůže být správné, jestliže vycházelo při svých výpočtech z předloženého projektu, a nikoliv ze skutečných výměr (které navíc stěžovatelky nemohly ověřit v důsledku nemožnosti se zúčastnit ohledání). Vedle toho upozorňovaly na to, že součástí záměru je hned 7 samostatných objektů, což je zcela nestandardní a v rozporu s územním plánem i charakterem území. Vzhledem k tomu, že k těmto otázkám se městský soud konkrétně nevyjádřil a jen odkázal na argumentaci správního orgánu, je napadený rozsudek podle stěžovatelek i zde nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[20] Totéž podle stěžovatelek platí v souvislosti s jejich námitkami proti umístění umělého trávnicku. Ministerstvo pro místní rozvoj uvedlo, že tato problematika spadá do gesce orgánu ochrany přírody, ten se jí však nezabýval a jeho závazné stanovisko mělo být doplněno. S touto námitkou, z níž plyne nedostatečné zjištění skutkového stavu, se opět napadený rozsudek nijak nevypořádal, a je tedy nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[21] Nedostatek důvodů napadeného rozsudku stěžovatelky spatřují též v tom, že jejich námitkami nedodržení odstupových vzdáleností sporné stavby od jejich pozemku se městský soud zabýval jen ve vztahu k bazénu, avšak pominul, že v této souvislosti poukazovaly především na doprovodnou stavbu terasy a skladu cca 70 cm od hranice pozemku. Obdobně se městský soud podle stěžovatelek zabýval pouze stavbou bazénu v případě konkrétních námitek ztráty soukromí a výhledů, zvýšeného obtěžování imisemi, estetických ztrát a nepříjemného dotčení architektonického rázu lokality. I zde městský soud podle stěžovatelek nereflektoval, že jde i o řadu doprovodných staveb.

[22] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné. Trvá na tom, že vyrozumění účastníků o konání kontrolní prohlídky a poskytnutí možnosti se vyjádřit ke zjištěním z ní, byl zcela dostatečný pro ochranu procesních práv stěžovatelek. Poukazuje přitom na § 51 odst. 2 správního řádu, který hovoří o včasném vyrozumění účastníků o provádění důkazů mimo ústní jednání. Smyslem tohoto postupu podle žalovaného není jakási konfrontace ostatních účastníků, přičemž upuštění od ústního jednání právní předpis připouští. K § 54 odst. 3 správního řádu, který žádá vyrozumět toho, kdo je s předmětem ohledání oprávněn nakládat, žalovaný dodává, že takovými osobami stěžovatelky nejsou. Stěžovatelkami odkazovaná judikatura podle žalovaného není přílehlavá, jelikož se netýká řízení o dodatečném povolení stavby. Dotčení práv stěžovatelek nebylo podle žalovaného konkretizováno a není zřejmé, jak by jejich práva mohla být zkrácena.

[23] Dále je pro žalovaného klíčové, že stěžovatelky nejsou nadány oprávněními na ochranu veřejného zájmu. Ztotožňuje se se závěrem městského soudu, že z hlediska památkové péče k zásahu do práv stěžovatelek nedošlo a že ochranu veřejného zájmu v tomto případě svěřuje zvláštní právní předpis do rukou dotčeného orgánu. Totéž podle žalovaného platí i pro ochranu zeleně, jež se také nijak nedotýká výkonu vlastnických práv stěžovatelek. Z pohledu územního plánování a urbanistické struktury území

pokračování

žalovaný uvádí, že podle závazného stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj je sporná stavba v souladu s regulativy pro stabilizované území a že nejde o rozsáhlou stavební činnost, která by se vymykala ze staveb v daném území již realizovaných. Za zcela irrelevantní pak žalovaný považuje námitku absence posouzení odstupů bazénu od doprovodných staveb. Připomíná, že předmětem řízení byla novostavba bazénu, nikoliv stavby terasy, skladu apod. Napadený rozsudek podle žalovaného plně vypořádal uplatněné žalobní námitky, jež neměly potenciál zvrátit výsledek odvolacího řízení.

[24] Stavebník jakožto osoba zúčastněná na řízení také navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Souhlasí s tím, že účast stěžovatelek na kontrolní prohlídce nebyla nezbytná, účastníkem kontrolní prohlídky je jen stavebník. Zjištění skutečností rozhodných pro řízení je úkolem stavebního úřadu a nikde není stanoveno, že by se tak mělo dít za účasti dalších účastníků řízení. Na tom nic nemění ani obligatornost ohledání. Stěžovatelky ani nedoložily, že by bylo zjištěno či by panovalo podezření, že snad nějaké vzdálenosti stavby neodpovídají reálnému stavu. Veškeré námitky, které mohly stěžovatelky uvést na kontrolní prohlídce, mohly uplatnit (a také pravděpodobně uplatnily) v rámci dalšího řízení. Námitku stěžovatelek, že pro neúčast na kontrolní prohlídce nemohly uplatňovat argumenty týkající se vzdálenosti sporné stavby od hranic pozemků, považuje stavebník za absurdní, jelikož v žalobě i kasační stížnosti takové argumenty uvádějí. Odstupové vzdálenosti i zásah do soukromí podle stavebníka stavební úřad kontroluje a ověřuje sám, přičemž stěžovatelky nepředložily důkazy o tom, že by tak stavební úřad neučinil.

[25] Podle stavebníka byl závěr, že sporná stavba neohrozí hodnoty památkové zóny, dostatečně zdůvodněn v závazných stanoviscích dotčených orgánů, přičemž z ničeho neplyne, že by byla použita mírnější kritéria než v běžném stavebním řízení. Stěžovatelky neuvedly konkrétní příklady, z nichž by bylo možné dovodit, že oproti původnímu závaznému stanovisku ke společnému povolení jsou nyní dotčené orgány benevolentnější. Stěžovatelky nejsou odborníky schopnými posoudit spornou stavbu z hlediska památkové ochrany a ani neuvedly žádné námitky, které by závěry odpovědných dotčených orgánů jakkoliv zpochybňovaly. Městský soud má podle něj pravdu v tom, že posouzení této otázky přísluší odboru památkové péče a Ministerstvu kultury. Stejně tak stavebník souhlasí se závěrem odboru ochrany životního prostředí, že kořeny stávajících dřevin nemohou být v žádném případě poškozeny umístěním bazénu na již existující terase. Otázka umělého trávníku pak byla dostatečně odůvodněna v rozhodnutí, což potvrdil v napadeném rozsudku i městský soud. Pokud s tím stěžovatelky nesouhlasí, neuvádí žádný konkrétní příklad toho, v čem nebyla tato otázka řádně a dostatečně odůvodněna.

[26] Z hlediska souladu s územním plánem a charakterem území není podle stavebníka rozhodné, zda doplňková stavba je jen jedna, nebo je jich více, nýbrž jen to, zda jsou splněny podmínky stanovené právním předpisem. Ministerstvo pro místní rozvoj poukázalo na to, že v daném území se běžně nacházejí stavby bazénů i stavební prvky umožňující výhled do zahrad sousedních pozemků, jako jsou balkony a střešní terasy; jedná se o svažité území a garáž je zasazena do svahu, takže ani po provedení sporné stavby oproti dosavadnímu stavu výrazně nepřevyšuje zahradu na pozemku stěžovatelek. Stavebník dodává, že v případě dvou přilehlých zahrad dojde k určitému zásahu do

soukromí vždy a je nutné s tím počítat. Při takovémto rozložení území, staveb a zahrad nelze požadovat, aby byla stěžovatelkám zajištěna plná míra soukromí. Stěžovatelky neuvedly, proč se domnívají, že by zásah do jejich soukromí měl být v případě umístění bazénu s doprovodnými stavbami jiný, než v případě plochy terasy. Městský soud též podle stavebníka správně odkázal na závěr Ministerstva pro místní rozvoj, že ve stabilizovaném území Územní plán Prahy nestanoví koeficienty podlažních ploch a zeleně, a proto nelze požadovat jejich dodržení. Správný je také jeho závěr, že stávající garáže jsou situovány při hranici pozemků, a proto sporná stavba nevybočuje z charakteru zástavby daného území. Vzhledem k tomu, že stavební úřad žádnou chybu výměr neodhalil a stěžovatelky také žádnou chybu nedokáží specifikovat, lze předpokládat, že veškeré výměry jsou správné. Podle stavebníka nelze přisvědčit ani argumentu nestandardního počtu 7 doprovodných staveb, jelikož stavby souvisí a tvoří jediný celek se stavbou bazénu, přičemž nebylo zjištěno, že by sporná stavba byla v rozporu s územním plánem či charakterem území. Umístění staveb souvisejících se stavbou bazénu je podle stavebníka v dané lokalitě zcela běžné. Veškeré relevantní námitky stěžovatelek byly podle stavebníka městským soudem řádně vypořádány se závěrem, že jsou nedůvodné, a stavebník s tímto posouzením souhlasí.

III.

Posouzení kasační stížnosti

[27] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o kasační stížnosti stěžovatelek. Kasační stížnost byla podána včas ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku [§ 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]; stěžovatelky je zastoupeny advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a jsou osobami oprávněnými, neboť byly účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.).

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelky uplatnily v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[29] Důvodná je hned první kasační námitka upozorňující na to, že městský soud uznal zákonným postup stavebního úřadu, který stěžovatelkám znemožnil se zúčastnit ohledání sporné stavby. Pokud jde o výběr citované judikatury, městskému soudu v zásadě není co vytknout. Nesprávná je však její interpretace a aplikace.

[30] Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b)* [tj. tzv. černé stavby prováděné bez přivolení stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem]. *V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li*

pokračování

*o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; **ohledání na místě je povinné.** Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.*

[31] Oproti tomu podle § 133 odst. 1 stavebního zákona kontrolní prohlídku rozestavěné stavby provádí stavební úřad ve fázi uvedené v podmínkách stavebního povolení, v plánu kontrolních prohlídek stavby, před vydáním kolaudačního souhlasu a v případech, kdy má být nařízeno neodkladné odstranění stavby, nutné zabezpečovací práce, nezbytné úpravy nebo vyklizení stavby; může provést kontrolní prohlídku též u nařízených udržovacích prací, u odstraňované stavby a v jiných případech, kdy je to pro plnění úkolů stavebního řádu potřebné.

[32] V dříve již zmíněném rozsudku č. j. 2 As 69/2014-57 Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost směřující proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2014, č. j. 57 A 9/2013-66, jenž byl posléze schválen k publikaci pod č. 3190/2015 Sb. NSS s právní větou, podle níž *ustanovení § 172 stavebního zákona upravující vstupy na pozemky a do staveb nevylučuje účastníky řízení z možnosti být přítomni ohledání na místě samém.* Předmětem posouzení přitom bylo právě rozhodnutí ve věci dodatečného povolení terénních úprav (nikoliv rozhodnutí o odstranění stavby, jak tvrdí žalovaný). Nejvyšší správní soud v bodě 13 rozsudku č. j. 2 As 69/2014-57 k tomu doplnil závěr, že v kontextu základních zásad správního řízení z § 51 odst. 2 správního řádu „*vyplývá povinnost správního orgánu provádět důkazy pouze za předpokladu, že poskytne účastníku řízení možnost být přítomen jejich provádění. I ve správním řízení se pak uplatní ústavně zaručené právo účastníka řízení vyjádřit se ke všem prováděným důkazům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Jedním z účelů ústního jednání spojeného s ohledáním na místě je přispět ke zjištění stavu věci bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu).* Z judikatury Nejvyššího správního soudu pak vyplývá, že ohledání je jeden z nejbezpečnějších důkazů umožňujících správnímu orgánu, aby si mohl na základě vlastního pozorování a přímého srovnání zjištěných skutečností s výsledky dosavadního šetření učinit potřebné závěry pro rozhodnutí (důležitost ohledání jako důkazního prostředku lze v nyní posuzované věci spatřovat i v tom, že ohledání na místě je v řízení o dodatečném povolení stavby povinné), a účastníci řízení musí být k ohledání přizváni, mají právo klást otázky svědkům, popř. znalcům, jsou-li přítomni (viz rozsudek ze dne 15. 9. 2005, č. j. 5 As 38/2004-74; všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Ustanovení § 54 správního řádu umožňuje správnímu orgánu uložit povinnost strpět ohledání věci mimo jiné uživatelům věci a za předpokladu dodržení zákonných podmínek pro využití tohoto institutu se uplatní i ve střetu s nedotknutelností obydlí garantovanému čl. 12 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 8 As 42/2009-242). Správní řád také zná prostředky pro zajištění účelu a průběhu řízení (srov. § 58 a násl. správního řádu).“

[33] Tento výklad § 129 odst. 2 stavebního zákona, resp. § 51 odst. 2 správního řádu je v judikatuře Nejvyššího správního soudu ustálený. Uplatní se dokonce i pro ohledání stavby v řízení o odstranění stavby (rozsudek č. j. 5 As 93/2018-32, body 20-24) nebo v řízení o vydání společného povolení (rozsudek ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 As 339/2016-26, bod 20). Důsledkem pochybení znemožňujícího přítomnost účastníka řízení (sousedu posuzované stavby) na ohledání stavby je dokonce prolomení koncentrace námitek podle stavebního zákona, jestliže účastníci byli v důsledku nesprávného postupu stavebního úřadu omezeni v možnosti vznášet námitky.

[34] Jak částečně správně připomínají stěžovatelky, kontrolní prohlídka podle § 133 a násl. stavebního zákona má jiné funkce – jedná se o nástroj stavebního dozoru, který je uplatňován, aniž by zpravidla v té době stavební úřad vedl nějaké řízení. Z toho důvodu také § 133 nepracuje s pojmem „účastníci řízení“ a nepamatuje na ně v odst. 4 při vymezení osob, povinně se účastnících či přizvaných ke kontrolní prohlídce. Ohledání stavby, ačkoliv taktéž spočívá ve fyzické prohlídce stavby stavebním úřadem, je oproti tomu důkazním prostředkem, který stavební úřad provádí v rámci běžícího správního řízení. Při jeho provádění tudíž musí respektovat procesní práva a oprávněné zájmy všech účastníků řízení (§ 4 odst. 4 správního řádu) a dbát o to, aby měli při uplatňování procesních práv rovné postavení, za účelem čehož je povinen aktivně přijmout nezbytná opatření (§ 7 správního řádu).

[35] Důkaz sice lze podle § 51 odst. 2 správního řádu provést i mimo ústní jednání nebo jej zajistit ještě před zahájením řízení podle § 138 správního řádu, ale i tehdy zákon vyžaduje, aby účastníci byli o provádění důkazů včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, č. j. 1 As 157/2012-40, smyslem § 51 odst. 2 správního řádu je umožnit účastníkům řízení, aby mohli být přítomni při provádění důkazů, nebylo-li k jejich provedení nařízeno ústní jednání. Díky přítomnosti při provádění důkazů se mohou účastníci lépe seznámit s jejich obsahem (komplexně všemi vjemy vnímat výpověď svědka, ohledávaný předmět apod.) a v návaznosti na to se detailněji vyjádřit k důkazu. Jak vyplývá např. z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 10. 2011, č. j. 5 Ca 254/2008-57, vadu řízení spočívající v absenci předchozího vyrozumění o provádění důkazů mimo ústní jednání nelze zhojit ani postupem dle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť toto ustanovení vyjadřuje právo účastníka seznámit se s podklady pro vydání meritorního rozhodnutí; smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je tedy seznámit účastníka řízení s podklady rozhodnutí na základě již ukončeného procesu dokazování, avšak nemůže sloužit k nápravě procesních vad, jichž se při shromažďování důkazů správní orgán dopustil (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2014, č. j. 5 Azs 2/2013-26, č. 3085/2014 Sb. NSS). Dodatečné seznámení s obsahem zjištění při ohledání by jakožto opatření k zajištění rovnosti účastníků řízení mohlo obstát jen tam, kde by účast sousedů na ohledání nebyla možná, např. s ohledem na nepřiměřený zásah do práva na soukromí a nedotknutelnosti obydlí stavebníka (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 339/2016-26).

[36] V nynějším případě je ze správního spisu patrné, že ohledání stavby neproběhlo ještě před zahájením řízení o dodatečném povolení stavby, jelikož to bylo zahájeno již

pokračování

doručením žádosti stavebníka dne 6. 9. 2019 stavebnímu úřadu (srov. § 44 odst. 1 správního řádu). Podstatné ovšem je, že proběhlo dříve, než stavební úřad vůbec stěžovatelkám oznámil, že vede řízení o této žádosti, čímž jim zcela bezpochyby odňal právo účastnit se provádění tohoto důkazu a v rámci něj např. poukazovat na okolnosti patrné jen z místa sporné stavby (např. bližší charakteristiky dílčích staveb, pohledové možnosti ve vztahu k sousedním pozemkům), žádat o jejich zaprotokolování, ověřit si pravdivost a úplnost zaznamenaných údajů apod. V důsledku postupu stavebního úřadu se stěžovatelky o provedení důkazu ohledáním dozvěděly až *ex post* a ani v reakci na jejich odvolací námitky toto pochybení žalovaný nenapravil tím, že by ohledání provedl sám s umožněním jejich přítomnosti. S ohledem na povahu sporné stavby a její předpokládanou přístupnost bez zásahu do obydlí se ani nejeví, že by šlo o výjimečný případ, v němž by účast stěžovatelek na ohledání stavby byla z důvodu ochrany práv stavebníka vyloučena, resp. žalovaný se při vypořádání příslušné odvolací argumentace o takový důvod ohledání stavby v nepřítomnosti stěžovatelek vůbec neopíral. Je tak zjevné, že správní řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí bylo stíženo procesní vadou, která je obvykle vadou podstatnou.

[37] Ne každá procesní vada však musí mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. To, co s účinností od 1. 7. 2023 výslovně stanoví § 75 odst. 3 s. ř. s., je jen potvrzením ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. již rozsudek ze dne 4. 6. 2003, č. j. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS). Městský soud se v tomto směru opřel o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 6 As 49/2015-41, jenž připustil, že znemožnění účasti sousedů na ohledání stavby není důvodem pro zrušení rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, jestliže zjištění z tohoto nekorektně provedeného důkazu nesloužilo jako podklad při rozhodování o dodatečném povolení a dostačující pro prokázání souladu stavby s právními předpisy byly jiné, řádně provedené důkazy. Dále odkázal na rozsudek č. j. 1 As 56/2011-133, kde Nejvyšší správní soud akceptoval rozhodnutí o dodatečném povolení stavby v případě, že stavebnímu úřadu byly poměry staveniště dobře známy a byly dobře zachyceny v podkladech předložených stavebníkem, jež žalobce nijak nezpochybňoval.

[38] Podle Nejvyššího správního soudu však závěr městského soudu o nedotčení práv stěžovatelek v tomto případě nemůže obstát. Nejde totiž jen o to, zda námitky uplatněny byly, ale o to, že pro posouzení nastalé procesní vady jako nepodstatné musí být možné uzavřít, že pochybením stavebního úřadu nebylo stěžovatelkám znemožněno námitky řádně specifikovat – ve hře je tudíž i absence vlivu na obsahovou kvalitu námitek. Stěžovatelky přitom opakovaně upozorňovaly, že právě v důsledku nemožnosti se účastnit ohledání (kontrolní prohlídky) nemohly blíže konkretizovat své námitky např. co do nepřiměřeného zásahu do jejich soukromí v důsledku výhledu na jejich pozemek. Stejně tak namítaly nesprávnost údajů v projektové dokumentaci o odstupových vzdálenostech (tj. výslovně zpochybňovaly podklady předložené stavebníkem), které ovšem nemohly ověřit přeměřením na místě. Na související námitky se jim přitom dostává odpovědi, že jde o námitky nedostatečně konkretizované. Proto i v situaci, kdy stěžovatelky byly schopny uplatnit širokou plejádu námitek, neznamená to ještě, že daná procesní vada nemohla mít vliv na výsledek řízení. Naopak poukaz na nekonkrétnost námitek (namísto např. jednoznačného vysvětlení, proč daný druh námitek nemůže být

úspěšný) naznačuje, že omezení práv stěžovatelek potenciálně mohlo ovlivnit výsledek řízení jakožto celku. Nevysvětlil-li žalovaný přesvědčivě v napadeném rozhodnutí (a ani městský soud v napadeném rozsudku), proč nezákonné znemožnění účasti stěžovatelek na ohledání stavby nemohlo negativně ovlivnit možnost uplatnění námitek z jejich strany, nemůže napadené rozhodnutí obstát. Kromě toho z prvostupňového a napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgány do jisté míry z výsledků kontrolní prohlídky ve svých závěrech vycházely. Opíraly se tak při svém rozhodnutí o nezákonné pořízený důkaz, což taktéž způsobuje vadu s dopadem na zákonnost jejich rozhodnutí.

[39] Nejvyšší správní soud tudíž dává za pravdu stěžovatelkám, že napadený rozsudek je založen na nesprávném právním posouzení. Současně je zjevné, že městský soud neměl jinou možnost než napadené rozhodnutí zrušit z důvodu podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, u něž není vyloučen vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud postupoval podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil současně i napadené rozhodnutí. S ohledem na apelační princip, jímž se řídí odvolací řízení, bude moci žalovaný řádně provést ohledání sporné stavby za umožnění účasti stěžovatelkám, jimž posléze poskytne časový prostor eventuálně doplnit uplatněné námítky v rozsahu okolností, jež mohly poprvé zjistit až na základě provedeného ohledání.

[40] S ohledem na zjištěný zrušovací důvod nemá valného smyslu se detailněji zabývat dalšími kasačními námitkami, jelikož po zrušení napadeného rozsudku již není podstatné, v jaké míře a jak přesvědčivě byl odůvodněn ve vztahu k dalším žalobním bodům. Z důvodu procesní efektivity tak učiní Nejvyšší správní soud jen dva dílčí postřehy.

[41] Pokud jde o námitky stěžovatelek o nesrovnalostech mezi realizovanou a dodatečně povolenou stavbou, je nutné zmínit, že předmětem dodatečného povolení je stavba definovaná v souladu s podmínkami prvostupňového rozhodnutí odkazem na stavebním úřadem ověřenou projektovou dokumentaci. V rozsahu odchylek od stavby dodatečně povolené je tak úkolem stavebního úřadu naříditi odstranění nepovolené stavby; zastavení řízení podle § 129 odst. 3 stavebního zákona přichází do úvahy právě jen v rozsahu dodatečně povolené stavby. Námitky odchylek sporné stavby od projektové dokumentace tudíž patří do řízení o odstranění stavby (mohly by být uplatňovány jen proti paušálnímu zastavení řízení o odstranění stavby) a není důvodu se jimi blíže zabývat v řízení o dodatečném povolení stavby.

[42] Nejvyšší správní soud se též nemůže ztotožnit s přístupem městského soudu, který se paušálně odmítl zabývat věcným posouzením námitek upozorňujících na dotčení památkové zóny Barrandov a potenciálně i námitek týkajících se ochrany přírody a krajiny. Zde je třeba připomenout závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu přijaté v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS (viz body 41 a 42): „*Jakkoli je třeba rozlišovat mezi veřejným zájmem a soukromými či kolektivními zájmy (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012-161, č. 2879/2013 Sb. NSS), není jejich oddělení absolutní. V řadě případů je veřejný zájem totožný se společnými soukromými zájmy jednotlivců a jejich skupin (srov. Vedral, J.: Správní řád: komentář. 2. vydání. Praha: Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2012, s. 100). Veřejný zájem*

pokračování

je typicky zároveň kolektivním zájmem velkého množství jednotlivců a zpravidla se rovněž překrývá se subjektivními právy těchto jednotlivců. Kupříkladu veřejný zájem na ochraně životního prostředí se překrývá s právem jednotlivců na ochranu zdravého životního prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 7. 1997, sp. zn. III. ÚS 70/97). To, že ochrana veřejného zájmu je svěřena především správním orgánům a jiným privilegovaným subjektům, tedy neznamená, že by občanům mělo být paušálně odepřeno právo podílet se na formulování, resp. konkretizaci veřejného zájmu v konkrétní věci, popř. proti porušení zákonných ustanovení na ochranu veřejného zájmu brojit u soudu, jsou-li dány podmínky pro jejich aktivní legitimaci pro podání návrhu na zahájení řízení stanovené procesními předpisy. Argument, že občanům po veřejném zájmu nic není a je to věc pouze úředníků, pokládá rozšířený senát za absurdní. Možnost účinně namítat u soudu porušení právních předpisů, jejichž účelem je primárně ochrana veřejného zájmu, by tedy měla být odepřena pouze výjimečně v případech, kdy je na první pohled zřejmé, že veřejný zájem, jehož porušení se konkrétní navrhovatel dovolává, se zcela míjí s jeho právní sférou. (...) Pokud tedy úprava obsažená v napadené části opatření obecné povahy skutečně negativně zasahuje do právní sféry navrhovatele, o čemž v posuzované věci postupující senát neměl pochybnost, pak se navrhovatel může úspěšně dovolat i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu (s výše vysvětlenou výjimkou, kdy je zcela jasné, že daný veřejný zájem se zcela míjí s právní sférou navrhovatele).“

[43] Jakkoliv tyto závěry byly vysloveny v souvislosti přezkumem opatření obecné povahy, dopadají i na soudní přezkum rozhodnutí vydávaných podle stavebního zákona (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 6 As 232/2022-23, bod 21, či ze dne 9. 5. 2024, č. j. 6 As 366/2023-46, body 20-21). Námitkami rozporu zamýšleného stavebního záměru se zájmy památkové péče se přitom již v minulosti Nejvyšší správní soud věcně zabýval, aniž by konstatoval, že takové námitky žalobci, resp. stěžovateli nepřísluší (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2024, č. j. 5 As 17/2022-156, č. 4594/2024 Sb. NSS, či ze dne 6. 8. 2010, č. j. 7 As 54/2010-121). Ostatně nelze pominout, že posuzování vlivů záměrů na životní prostředí zahrnuje i posouzení vlivu na kulturní památky [srov. § 2 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů] a Soudní dvůr Evropské unie v této souvislosti uznává právo dotčených fyzických osob napadat hmotnou či procesní zákonnost souvisejících rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 25. 5. 2023 ve věci C-575/21 *Wertinvest Hotelbetriebe*, body 68-71). Jakkoliv tyto závěry se bezprostředně vztahují jen na záměry, jež by mohly podléhat posouzení vlivů na životní prostředí, Nejvyšší správní soud má za to, že možnost soudní ochrany individuálního dotčení údajným narušením památkově chráněných hodnot není namísto odpírat ani účastníkům „běžného“ stavebního řízení na stavební záměry menšího rozsahu, mají-li bezprostřední vztah k jejich právní sféře.

[44] Namítají-li stěžovatelky z titulu vlastnictví architektonicky cenné vily, že sporná stavba narušuje podmínky ochrany památkové zóny, jejímž předmětem ochrany je právě vilová zástavba v členitém a pohledově exponovaném terénu, nebylo namísto jejich námitky paušálně odmítnout, nýbrž se jimi měl městský soud zabývat věcně. I zde by

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a napadený rozsudek nezákonným.

IV.

Závěr a náklady řízení

[45] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil. Protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud zrušil i to [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[46] V dalším řízení bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Zejména tedy v souladu s § 129 odst. 2 uskuteční ohledání sporné stavby s umožněním přítomnosti stěžovatelek a poté jim poskytne časový prostor pro případné uplatnění námitek (resp. jejich konkretizaci) v návaznosti na zjištění z tohoto ohledání.

[47] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzené věci byly plně úspěšné stěžovatelky, mají proto právo na náhradu nákladů, jež v řízeních vynaložily. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasačních stížnostech tvoří jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem v návaznosti na konečný výsledek řízení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98).

[48] V řízení před Nejvyšším správním soudem každá ze stěžovatelek zaplatila soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za kasační stížnost (položka 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích) a v řízení před městským soudem soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu o soudních poplatcích] a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku [položka 20 přílohy k zákonu o soudních poplatcích]. Celkem tedy na soudních poplatcích uhradila každá stěžovatelka 9 000 Kč.

[49] Stěžovatelky byly po celou dobu řízení před městským soudem i Nejvyšším správním soudem zastoupeny advokátkou. V řízení před městským soudem učinila čtyři úkony právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“), a to konkrétně převzetí a přípravu zastoupení, sepis žaloby a účast na jednání před krajským soudem v trvání do dvou hodin [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] s nárokem na odměnu ve výši 2 480 Kč za každou stěžovatelku a úkon [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu] a sepis doplnění návrhu na přiznání odkladného účinku s nárokem na odměnu ve výši 1 240 Kč za každou

pokračování

stěžovatelku [§ 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu]. V řízení před Nejvyšším správním soudem zástupkyně učinila jeden úkon právní služby, a to sepsí kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem tedy zástupkyně učinila pět společných úkonů právní služby s nárokem na odměnu ve souhrnné výši 22 320 Kč. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon (společný pro obě stěžovatelky) připočítat 300 Kč jako náhradu hotových výdajů, tj. 150 Kč na stěžovatelku a úkon. Protože zástupkyně stěžovatelek je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o částku 5 002 Kč představující náhradu za tuto daň se sazbou 21 % (zaokrouhleno na celé Kč). Celková náhrada nákladů řízení, čítající odměnu za zastupování, náhradu hotových výdajů, náhradu za daň z přidané hodnoty a zaplacené soudní poplatky tak představuje částku 46 822 Kč, z čehož na každou stěžovatelku připadá jedna polovina (23 411 Kč). K jejímu uhrazení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

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

V Brně dne 21. května 2025

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu