



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **K. B.**, zast. JUDr. Ing. Marcelem Petráskem, M.B.A., LL.M., advokátem se sídlem Palackého 715/15, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2022, č. j. MHMP 1987717/2022, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) prof. Ing. J. P., DrSc., II) prof. Ing. J. P., Ph.D., III) D. P., a IV) M. Š.**, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2023, č. j. 10 A 2/2023-77,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2023, č. j. 10 A 2/2023-77, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 2. 11. 2022, č. j. MHMP 1987717/2022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v celkové výši **20 342 Kč** k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Ing. Marcela Petráska, M.B.A., LL.M., advokáta se sídlem Palackého 715/15, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný ani osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Předmětem projednávané věci je zákonnost společného povolení přestavby zahradní části rodinného domu a postupu městského soudu, který odůvodnění správních rozhodnutí nahradil vlastní úvahou. Řešeny jsou otázky týkající se odstupových vzdáleností stavby od sousední nemovitosti, zachování pohody bydlení, likvidace odpadních a srážkových vod a požárně bezpečnostního řešení stavby.

[2] Úřad městské části Praha 8, odbor územního rozvoje a výstavby, rozhodnutím ze dne 5. 10. 2020, č. j. MCP8 218264/2020, k žádosti osob zúčastněných na řízení I) a II) (dále jen „stavebníci“) o vydání společného povolení schválil podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý StZ“), stavební záměr „*Přestavba zahradní části objektu rodinného domu*“ na pozemku parc. č. X v k. ú. X. Stavební záměr spočíval ve tvarové úpravě zahradního křídla rodinného domu – teras v úrovni 2. NP a 3. NP domu včetně zapuštění Whirlpool vany, vystavění nezastřešené pergoly a zimní zahrady.

[3] Žalobkyně a osoby zúčastněné na řízení III) a IV), jako spolumahitelky sousední nemovitosti a účastnice společného územního a stavebního řízení, napadly společné povolení schvalující záměr přestavby zahrady stavebníků obsahově shodnými odvoláními. Žalovaný o odvoláních rozhodl výše nadepsaným rozhodnutím tak, že změnil znění podmínek č. 5 a 12 ve výroku společného povolení týkajících se data provedení stavby, užívání stavby na základě kolaudačního souhlasu a předložení dokladů o způsobu odstranění dále nevyužitelných odpadů ze stavební činnosti. Ve zbytku žalovaný společné povolení potvrdil. Nepřisvědčil odvolacím námitkám, které z většiny opakovaly námitky uplatněné v řízení před stavebním úřadem, týkajícím se přepracování (doplňování) projektové dokumentace, neoznámení doplnění spisu účastníkům, odstupové vzdálenosti záměru od pozemku ve spoluvlastnictví žalobkyně a osob zúčastněných na řízení III) a IV), souladu záměru s charakterem území, zpracovaného požárně bezpečnostního řešení, hospodaření se srážkovými vodami, výkresu stavební jámy a souladu stavby se stavebními předpisy včetně narušení soukromí. Žalovaný přitom nechal přezkoumat závazná stanoviska orgánu územního plánování, hygienické stanice a hasičského záchranného sboru (dále jen „HZS“).

[4] Žalobkyní podanou žalobu městský soud zamítl nyní napadeným rozsudkem. Nepřisvědčil žalobním námitkám stran odstupové vzdálenosti staveb od hranic sousedících pozemků [stanovených v § 29 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy) (dále jen „PSP“)], splnění požadavků na pohodu bydlení a kvalitu prostředí, hospodaření se srážkovými vodami a požární bezpečnosti stavby s ohledem na fotovoltaickou elektrárnu (dále jen „FVE“) na střeše domu. Městský soud sice nepřisvědčil žalovanému, že záměr splňuje výjimku z požadavku minimální třímetrové odstupové vzdálenosti podle § 29 odst. 2 písm. e) PSP, nicméně shledal, že záměr splňuje výjimku podle § 29 odst. 2 písm. b) PSP, kterou správní orgány shledaly implicitně. Žalobkyně proti splnění výjimky podle písm. b) blíže nebrojila, už jen proto nemůže být její žaloba důvodná. Žalobkyně dále neprokázala, že by součástí záměru byla nová jímka způsobující akumulaci vod a podmáčení její nemovitosti. Dle městského soudu nakonec realizace stavby nezpůsobí narušení soukromí žalobkyně a FVE není předmětem společného povolení, její vliv stavební úřad posoudí při kolaudaci. U několika žalobních námitk

pokračování

městský soud podotknul, že jsou obecné, blíže nerozvedené, a důkaz ohledáním místa stavby v soudním řízení vyhodnotil jako nadbytečný.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě kterých požadovala napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka se ohradila proti výtce městského soudu, že blíže nebrojila proti splnění podmínek výjimky dle § 29 odst. 2 písm. b) PSP, o které nebyl závěr správních orgánů vůbec opřen. Stavební úřad se dovolával výjimky podle písm. d) daného ustanovení a žalovaný označil písm. e). Městský soud tento nedostatek nemohl zhojit tak, že správní orgány údajně zohlednily výjimku podle písm. b). To je v rozporu s požadavky na obsah správního rozhodnutí. Navíc, výjimka podle písm. b) není naplněna, neboť přístavby rodinných domů o výšce více než 5 m umístěné téměř na hranici pozemku nejsou v místě obvyklé. Obvyklé jsou drobné stavby do výšky 2,5 m, které nejsou součástí rodinných domů. V přístavbě stavebníků se bude odehrávat hlavní část rodinného života, je propojena s obývacím pokojem, podstatně rozšiřuje rodinný dům do zahradní části pozemku při těsné hranici s pozemkem stěžovatelky a výšce minimálně 5 m. Na hranicích pozemků se sice vyskytují garáže, ale v uličních částech pozemků. Stavby uváděné příkladmo městským soudem jsou dle stěžovatelky v jiných lokalitách, při uliční čáře (nikoliv dozadu do zahrady), nebo se jedná o nerelevantní stavby bazénů, o rodinný dům v nikoliv tak vysokém terénu nebo o řadové domy. Výjimka § 29 odst. 2 písm. b) PSP se tedy nepoužije, v důsledku chybějícího odůvodnění správních rozhodnutí došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem a městský soud neopodstatněně shledal námitku stěžovatelky za v žalobě neuplatněnou, což by samo mělo vést ke zrušení napadeného rozsudku.

[7] Stěžovatelka nesouhlasila s městským soudem, že nevznesla konkrétní námitky stran splnění požadavků na pohodu bydlení a kvalitu prostředí vzhledem k narušení soukromí. V žalobě uvedla, že terasa bude tvořit tribunu, ze které bude možné pozorovat vše odehrávající se v nemovitosti stěžovatelky, že se zhorší světelné podmínky v její nemovitosti a že stávající terasa není užívána k pobytu. K odůvodnění městského soudu, že o imisi by se jednalo při mimořádné situaci, upozornila na rozšíření stávající terasy, která je teď spíše schodištěm z domu na zahradu. Je vysoce pravděpodobné, že stavebníci budou nahlížet na její pozemek, jak se již děje. Poukázala na blíže nekonkretizované e-mailové zprávy, kterými měl být komentován pohyb její a jejích nezletilých dětí. Městský soud se přitom nijak nevypořádal s odkazem stěžovatelky na rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013-40, č. 2968/2014 Sb. NSS, což je samo důvodem pro zrušení napadeného rozsudku. Nesprávný je též názor městského soudu, že návrh na provedení ohledání na místě byl opožděnou námitkou. Na navrhování dokazování se žádná koncentrace nevztahuje a neprovedení důkazu je vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[8] Stěžovatelka trvala na tom, že v dokumentaci stavby se nenachází posouzení hospodaření s vodami, což je v rozporu s § 38 PSP. Není zřejmé, jak budou likvidovány srážkové vody. Ve výkresu D12, původně D14, jsou při hranici pozemků zakresleny šachta,

jímka a vpust'. Stěžovatelka se domnívá, že srážkové vody budou svedeny do nové jímky v těsné blízkosti od její nemovitosti, kde budou kumulovány. Může tak dojít k zatékání vod na její pozemek, čímž dojde k podmáčení její nemovitosti. Není doloženo, že šachta/jímka vyhovuje přívalovým deštům. Žalovaný se s odvolací námitkou vypořádal nelogicky, označení stavebních objektů nemá být zavádějící, projektová dokumentace je nedostatečná a absentuje *hydrologický posudek* a *stanovisko vodohospodářského orgánu* podle § 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“). Městský soud si byl vědom toho, že projektová dokumentace akumulaci vod neřeší, a stavební úřad se nemohl opřít o vysvětlení projektanta, že termín „jímka“ je myšlen ve smyslu jímání, nikoliv akumulace. Jímky slouží k akumulaci. Stavební úřad jímku neposoudil a nezhodnotil, zda nemůže dojít k podmáčení jejího domu a pozemku.

[9] Poslední okruh kasačních námitek směřoval do splnění požadavků na požární bezpečnost stavby. Stěžovatelka zopakovala, že na střeše domu se nachází FVE, která je požárním rizikem, proto měla být součástí požárně bezpečnostního řešení. Nesouhlasí, že FVE není předmětem věci, požárně bezpečnostní řešení má zohledňovat skutečný stav. Stěžovatelka považovala za zásadní vyjádření ředitele HZS hl. m. Prahy ze dne 21. 9. 2022, dle kterého bude vydáno nesouhlasné stanovisko pro účely kolaudačního řízení, bude-li zjištěno instalování FVE v objektu. Dle stěžovatelky by se nemělo čekat s nesouhlasným stanoviskem na kolaudaci stavby. Správní orgány nemohly nastolit stav, který samy označují za nesplnění podmínek požární bezpečnosti. Městský soud navíc bez odůvodnění nevyhověl žádosti stěžovatelky o přezkum závazných stanovisek uvedené v žalobě a její vypořádání odporuje zásadám stavebního řízení. Pojmem stavba se rozumí i její část nebo změna dokončené stavby a řízením o odstranění černé stavby stavební úřad nemůže legalizovat nepovolenou stavbu. Nakonec stěžovatelka nebude účastníkem kolaudačního řízení, aby v něm chránila svá práva a zájmy.

[10] Osoby zúčastněné na řízení III) a IV) se ke kasační stížnosti vyjádřily shodně tak, že se s ní v plném rozsahu ztotožňují.

[11] Žalovaný se ve svém vyjádření plně ztotožnil s argumentací městského soudu a kasační stížnost navrhl zamítnout jako nedůvodnou. Přestože ve svém rozhodnutí konkrétně neoznačil výjimku podle § 29 odst. 2 písm. b) PSP, popsal obvyklou zástavbu v území. Důvody naplnění této výjimky jsou zřejmé ze str. 6 a 10 rozhodnutí žalovaného. Neposuzuje se přitom jen jedna ulice, jak činí stěžovatelka. Upozornil též na stávající terasu. Posouzení účelu stávající terasy ze strany stěžovatelky (jako schodiště) označil za subjektivní, nahlížení stavebníky na její pozemek je možné od počátku realizace stávající terasy. Námitku již probíhajícího nahlížení ze strany stavebníků přitom stěžovatelka neuplatnila ve správním řízení a názor, že se jedná o schodiště, přdestřela až v kasační stížnosti. Nevypořádání odkazu na rozsudek č. j. 4 As 97/2013-40 není důvodem pro zrušení napadeného rozsudku, tento rozsudek navíc není přílehlavý na projednávaný případ. Žalovaný dodal, že záměr nové terasy nezmění místní podmínky a neovlivní míru soukromí stěžovatelky nad míru přiměřenou místním poměrům, které jsou stanoveny stávající terasou.

[12] K hospodaření se srážkovými vodami žalovaný uvedl, že jejich likvidace je dostatečně popsána v jeho rozhodnutí i vyjádření k žalobě, označení objektu napojeného na kanalizaci

pokračování

je bezpředmětné a stěžovatelkou požadovaná ochrana proti přívalovým deštům neoprávněná. Hydrologický posudek se vydává při vsakování povrchových vod do podzemních, což se v projednávané věci neděje, a „vysoce pravděpodobné“ zatékání srážkových vod na její pozemek sama nijak nedokládá. Nakonec kontrola souladu požární bezpečnosti střešní FVE s požární bezpečností přístavby až v rámci kolaudace je dostačující. Žalovaný odkázal na povinnost stavebníka dle § 122 odst. 1 starého StZ předložit souhlasné stanovisko na úseku požární ochrany, jinak nebude moci užívat stavbu, na což správně odkázal i městský soud.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

III.a Odstupová vzdálenost záměru od hranice pozemku stěžovatelky

[15] Stěžovatelka namítá, že správní orgány výjimku z obecné třímetrové odstupové vzdálenosti podle § 29 odst. 2 písm. b) PSP neposuzovaly, městský soud tento nedostatek nemohl zhojit, a navíc uvedená výjimka ani není splněna. Zároveň již sama neoprávněná výtku městského soudu o neuplatnění bližší žalobní argumentace k § 29 odst. 2 písm. b) PSP má vést ke zrušení napadeného rozsudku. Námitky jsou částečně důvodné.

[16] Odstupy staveb a pravidla pro výstavbu při hranici pozemku, které se uplatní při umisťování staveb při hranici se sousedními zastavěnými pozemky a pozemky určenými k zastavění (§ 29 odst. 1 PSP), jsou upraveny v § 29 odst. 2 PSP tak, že *[n]estanoví-li územní nebo regulační plán v souladu s § 83 odst. 2 [PSP] jinak, musí být odstup stavby od hranice sousedního pozemku minimálně 3 m. Požadavek se neuplatní:*

- a) tam, kde z vedení stavební čáry nebo z územního či regulačního plánu vyplývá povinnost umístit stavbu s nižším odstupem než 3 m nebo na hranici pozemku;*
- b) je-li takový způsob zástavby v místě obvyklý, odpovídá charakteru území nebo vyplývá ze způsobu parcelace;*
- c) mezi pozemky v rámci společně řešeného celku,*
- d) pro stavbu nebo její část, nepřesahuje-li výšku 2,5 m, nebo*
- e) pro stavbu nebo její část, nepřesahuje-li výšku 3,5 m a délku hrany přiléhající k jednomu sousednímu pozemku 9 m a ke všem sousedním pozemkům 15 m; tyto podmínky musí být splněny v součtu pro všechny stavby nově umisťované i stávající.*

[17] Dle kasačního soudu předně nevede ke zrušení napadeného rozsudku skutečnost, že městský soud v bodě 29. *in fine* napadeného rozsudku vytkl stěžovatelce, že v žalobě blíže nebrojila proti naplnění výjimky podle § 29 odst. 2 písm. b) PSP. Nejvyšší správní soud však ve shodě se stěžovatelkou považuje takovou výtku za neoprávněnou vzhledem k tomu, že správní orgány svá rozhodnutí na uvedené výjimce nepostavily, jak je rozvedeno níže.

[18] Žalovaný se na str. 9 a 10 svého rozhodnutí ztotožnil s posouzením stavebního úřadu a doplnil, že novým záměrem je respektována odstupová vzdálenost 1,8 m od pozemku stěžovatelky a osob zúčastněných na řízení III) a IV) založená stávající terasou a že na daný případ dopadá § 29 odst. 2 písm. e) PSP, „*jak správně posoudil v přezkoumávaném rozhodnutí stavební úřad*“. Dle žalovaného je výška stěny záměru do 3,5 m, délka hrany menší než 9 m a dodržen je též celkový limit 15 m. Žalovaný dále poukázal na smysl odstupových vzdáleností a posouzení Ministerstva pro místní rozvoj, jež vydalo přezkumné závazné stanovisko na poli územního plánování, dle kterého se nejedná o ojedinělý případ.

[19] Nejvyšší správní soud pro úplnost podotýká, že stavební úřad ve společném povolení neshledal naplnění výjimky podle § 29 odst. 2 písm. e) PSP, jak tvrdil žalovaný. Opakovaně na str. 4, 6, 7, 10 a 12 společného povolení výslovně uvedl, že stavba v úrovni 1. NP vyhovuje „*bodu d) § 29 PSP*“, neboť její výška nepřesahuje 2,5 m. Nejvyšší správní soud však stejně jako městský soud v bodě 32. napadeného rozsudku považuje za rozhodné rozhodnutí žalovaného, jelikož odvolací orgán může v souladu s § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodnutí prvostupňového orgánu změnit co do výroku i odůvodnění, které může korigovat nebo doplnit o další úvahy a důvody (srov. městským soudem citovaný rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40, odst. [18], obdobně např. rozsudek ze dne 10. 4. 2024, č. j. 7 Afs 280/2022-42, odst. [21] a tam citovaná judikatura).

[20] Správní orgány, s ohledem na rozhodnutí žalovaného, tedy shledaly naplnění výjimky dle § 29 odst. 2 písm. e) PSP. S tímto závěrem se městský soud v napadeném rozsudku neztotožnil, shledal jej nesprávným (body 32. až 44. napadeného rozsudku). Dospěl však k závěru, že je naplněna jiná výjimka, a to podle § 29 odst. 2 písm. b) PSP, kterou správní orgány dle městského soudu shledaly implicitně (body 24. a zejména 30. napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud s uvedeným postupem městského soudu ve shodě se stěžovatelkou nesouhlasí a přisvědčuje jí, že městský soud nemohl chybějící odůvodnění správních rozhodnutí stran shledaného naplnění výjimky dle § 29 odst. 2 písm. b) PSP nahradit.

[21] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že soud nemůže nahrazovat argumentaci správních orgánů, resp. žalobu zamítnout z důvodů, o něž se správní orgán neopřel, ani se jimi nezabýval. Správní soud je soudem kasačním (§ 78 odst. 1 věta první s. ř. s.) a nemůže právně či skutkově „*vykročit*“ jiným směrem a předjímat stanovisko, jež by měl nejprve zaujmout správní orgán. Takovým soudním rozhodnutím je věc posunuta do roviny nepřezkoumatelnosti (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1999, sp. zn. IV. ÚS 279/99, a na něj navazující rozsudky NSS ze dne 27. 8. 2009, č. j. 4 As 30/2008-102, ze dne 6. 10. 2022, č. j. 9 Afs 62/2022-38, odst. [14], nebo ze dne 28. 3. 2025, č. j. 2 As 280/2024-28, odst. [13]). Přesně to však městský soud v napadeném rozsudku učinil, byť přezkoumal též úvahu správních orgánů.

[22] Pokud by městský soud nedoplnil svou vlastní úvahu o naplnění odstupové výjimky dle § 29 odst. 2 písm. b) PSP, nutně by žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu shledaného nesprávného závěru o naplnění výjimky dle § 29 odst. 2 písm. e) PSP. Městský soud nemohl předjímat stanovisko správních orgánů (žalovaného) stran případného naplnění jiné odstupové výjimky, kterou v napadených rozhodnutích (ani implicitně)

pokračování

neargumentovaly, naopak výslovně shledaly naplnění jiné výjimky. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek zrušil. Věc však městskému soudu nevrátil k dalšímu projednání, neboť níže shledal další důvod pro zrušení napadeného rozsudku a s ním i rozhodnutí žalovaného.

III.b Pohoda bydlení s ohledem na narušení soukromí

[23] Stěžovatelka namítá, že vznesla konkrétní žalobní námitky, stávající terasa je spíše schodištěm nevyužívaným k pobytu, stavebníci již nyní nahlíží na její pozemek a městský soud se nijak nevypořádal s odkazem na rozsudek č. j. 4 As 97/2013-40. Návrh na provedení ohledání na místě nebyl opožděný a neprovedení tohoto důkazu je vadou, pro kterou má být napadený rozsudek zrušen. Námitky nejsou důvodné.

[24] Nejvyšší správní soud nejprve upřesňuje, že městský soud neoznačil za opožděný návrh stěžovatelky na provedení dokazování ohledáním na místě, jak stěžovatelka namítá. V bodě 51. napadeného rozsudku shledal za opožděnou námitku uplatněnou v replice a spočívající v tom, že stavební úřad neprovedl ohledání na místě. Tato kasační námitka tedy není důvodná. Stěžovatelka vytýká městskému soudu závěr, který neučinil. Návrh na provedení dokazování pak městský soud označil za nadbytečný, což nezpůsobuje vadu mající vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. [s]oud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. Správní soud tedy není povinen provést všechny navržené důkazy, musí však souladu se zásadami spravedlivého procesu vyložit, z jakého důvodu navržený důkaz neprovedl (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS, nověji ze dne 22. 7. 2022, č. j. 10 Ads 303/2020-52, odst. [17], nebo ze dne 16. 8. 2022, č. j. 9 As 206/2020-46, odst. [31]). To městský soud v nyní projednávané věci učinil.

[25] Vadou vedoucí ke zrušení napadeného rozsudku není ani namítaná skutečnost, že městský soud výslovně nereagoval na stěžovatelkou odkazovaný rozsudek č. j. 4 As 97/2013-40. Povinnost řádného odůvodnění neznamená povinnost podrobně odpovědět na každý dílčí argument účastníka řízení, nýbrž postačí proti námitkám účastníka řízení postavit vlastní argumentační celek, v jehož konkurenci námitky neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 222/18, obdobně rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, odst. [16], nebo ze dne 30. 3. 2023, č. j. 9 As 123/2022-55, odst. [12]). Tomuto požadavku městský soud v napadeném rozsudku dostál, když především v bodech 45. až 49. vyložil, proč shledal požadavky na pohodu bydlení a kvalitu prostředí s ohledem na narušení soukromí, čehož se stěžovatelkou namítaný judikát týkal, za splněné.

[26] Co se týče věcného posouzení otázky pohody bydlení a narušení soukromí stěžovatelky záměrem stavebníků, městský soud neoznačil žalobní námitky stěžovatelky za málo konkrétní. V bodě 48. napadeného rozsudku, který stěžovatelka v této souvislosti sama citovala v kasační stížnosti, uvedl po shrnutí závěrů žalovaného, že stěžovatelka „nevznesla v podané žalobě takové námitky, které by závěru žalovaného přesvědčivě oponovaly.“ Následně konstatoval, že již stávající terasa umožňuje pobyt (posezení) a její úprava nevyvolá větší narušení soukromí a pohody bydlení stěžovatelky. Před tím městský soud mj. poukázal na judikaturu zdejšího soudu, dle které je třeba při posuzování narušení pohody bydlení vyjít

z předpokladu, že normy o obecných požadavcích na výstavbu odrážejí požadavky na pohodu bydlení (rozsudek NSS ze dne 22. 11. 2007, č. j. 9 As 5/2007-76, obdobně např. ze dne 21. 3. 2025, č. j. 4 As 405/2023-43, odst. [55]). Porušení těchto norem městský soud neshledal a shrnul posouzení žalovaného, z jehož popisu okolní zástavby je zřejmé, že stavba neodporuje charakteru území a nezasahuje do práv sousedních vlastníků nad míru přiměřenou místním poměrům (body 45. až 47. napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud nemá takovému posouzení městského soudu co vytknout a ztotožňuje se se závěrem, že v nyní projednávané věci zásah do pohody bydlení není nepřiměřený místním poměrům.

[27] Kasační soud připomíná, že „*pohodou bydlení*“ je nutno rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají ke zdravému a pro všechny kategorie uživatelů vhodnému bydlení, resp. k vytvoření vhodné atmosféry klidného bydlení, přičemž jedním z činitelů ovlivňujících pohodu bydlení je narušení soukromí (za všechny srov. rozsudek ze dne 17. 4. 2025, č. j. 9 As 255/2024-84, odst. [55] a tam citovanou judikaturu). Není sporné, že k zásahu do pohody bydlení stěžovatelky stavebním záměrem došlo. Ne každý zásah je ale porušením práva. Žalovaný na str. 20 a 21 svého rozhodnutí příhodně poukázal na to, že „*stav míry pohledů, který umožní stavební záměr způsobený toliko zarovnáním nepravidelného půdorysu stávající terasy*“, garantuje shodný stav, který umožňuje stávající zahradní přístavba se dvěma terasami v úrovni 2. NP a 3. NP. Uvedené podporuje sama stěžovatelka, která poukazuje na to, že stavebníci již nyní nahlízejí na její pozemek, přestože stávající terasu považuje spíše jen za schodiště na zahradu. Z projektové dokumentace a fotografií založených ve správním spise je zřejmé, že stávající terasa v úrovni 2. NP je plnohodnotnou terasou umožňující pobyt na ní, ze které vedou toliko tři schody na zahradu stavebníků. Nejedná se tedy pouze o schodiště, jak tvrdí stěžovatelka. V úrovni 3. NP se nyní nachází balkon, který se změní na zimní zahradu o stejném půdorysu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že skutečně nedojde k výrazně většímu zásahu do pohody bydlení stěžovatelky oproti současnému stavu.

[28] Nejvyšší správní soud v reakci na vyjádření žalovaného doplňuje, že argumentaci, že stávající terasa je spíše schodištěm neužívaným k pobytu, stěžovatelka neuplatnila až v kasační stížnosti, ale již na str. 5 žaloby. Oproti tomu argumentaci už probíhajícím nahlížením ze strany stavebníků včetně blíže neidentifikovaných e-mailů údajně komentujících pohyb stěžovatelky a jejích dětí v žalobě skutečně neuplatnila, ač zjevně mohla. Proto je taková námitka nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. a Nejvyšší správní soud se uvedeným tvrzením blíže nezabýval.

III.c Likvidace odpadních a srážkových vod

[29] Stěžovatelka trvá na porušení § 38 PSP a namítá, že není zřejmé, jak budou likvidovány odpadní vody, že akumulace srážkových vod v nové jímce při hranici pozemků může vést k podmáčení její nemovitosti a že není doloženo, že jímka vyhovuje přívalovým deštům. Vypořádání žalovaného je nelogické, projektová dokumentace je nedostatečná a absentuje hydrologický posudek a stanovisko dle § 5 odst. 3 vodního zákona. Městský soud si byl absence posouzení akumulace vod v projektové dokumentaci vědom a stavební úřad neposoudil, zda může dojít k podmáčení domu stěžovatelky. Námitky nejsou důvodné.

[30] Nejvyšší správní soud nejprve podotýká, že stěžovatelka v této části kasační stížnosti oproti jejímu zbytku téměř nereaguje na argumentaci městského soudu a z větší části pouze

pokračování

opakuje stejnou argumentaci, jakou uvedla v žalobě. Nicméně je zřejmé, že kasační argumentace směřuje proti napadenému rozsudku a stěžovatelka trvá na své argumentaci, s jejímž vypořádáním ze strany městského soudu nesouhlasí. Nejvyšší správní soud proto kasační námitky nevyhodnotil jako nepřipustné (k nepřipustnosti kasační stížnosti, která nesměruje proti závěrům krajského, popř. městského soudu, srov. usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo nověji ze dne 11. 2. 2021, č. j. 1 As 366/2020-41, odst. [6]).

[31] Obecnost kasačních námitek ovšem ovlivňuje podrobnost jejich vypořádání, neboť kasační soud není povinen ani oprávněn za stěžovatelku domýšlet další argumenty a vyhledávat možné vady napadeného rozsudku, není-li k jejich přezkumu vázán z úřední povinnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb., bod 32., nověji rozsudky ze dne 14. 10. 2021, č. j. 9 As 119/2020-50, odst. [9], a ze dne 11. 11. 2021, č. j. 9 As 28/2020-26, odst. [10]).

[32] Stavební úřad, žalovaný i městský soud stěžovatelce již dostatečně vysvětlili, že součástí záměru není nová jímka určená k akumulaci odpadních a srážkových vod, ale že tyto vody budou svedeny do stávající odtokové jímky napojené na kanalizaci (str. 4, 13 a 14 společného povolení, str. 17 a 18 rozhodnutí žalovaného a bod 54. napadeného rozsudku). Uvedené odpovídá projektové dokumentaci založené ve správním spise. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelkou, že není zřejmé, jak budou odpadní a srážkové vody likvidovány, a že se budou kumulovat v nové jímce, čímž dojde k podmáčení jejího domu.

[33] K poukazu stěžovatelky na § 5 odst. 3 vodního zákona se též již řádně vyjádřil městský soud v bodě 55. napadeného rozsudku. Vysvětlil, že v daném ustanovení zakotvenou povinnost stavebníka při provádění stavby mj. zabezpečit *zneškodňování odpadních vod a likvidaci srážkových vod* stavebníci splnili právě využitím stávajícího řešení. Obdobná povinnost se nachází v § 38 PSP, který požaduje, aby každá stavba a stavební pozemek měly vyřešené hospodaření se srážkovými vodami, což nyní projednávaný záměr splňuje. Kasační soud doplňuje, že odkazovaný § 5 odst. 3 vodního zákona nestanoví povinnost žádného hydrologického posudku či stanoviska, jak se dovolává stěžovatelka.

III.d Požární bezpečnost stavby a existence FVE

[34] Stěžovatelka trvá na tom, že součástí požárně bezpečnostního řešení měla být FVE, která se nachází na střeše domu. Nesouhlasí se žalovaným a městským soudem, že by se mělo čekat na kolaudační řízení. Městský soud navíc nesprávně nevyhověl její žádosti o přezkum závazných stanovisek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a napadený rozsudek odporuje zásadám stavebního řízení. Námitky jsou důvodné.

[35] Podle § 1d odst. 1 ve spojení s přílohou č. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, bylo součástí projektové dokumentace pro vydání společného povolení požárně bezpečnostní řešení stavby (obdobné platí i podle nové právní úpravy, vyhlášky č. 131/2024 Sb., o dokumentaci staveb).

[36] Podle § 31 odst. 1 písm. b) bodu 1. ve spojení s § 35 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, vykonává HZS kraje státní požární dozor posuzováním *dokumentace pro povolení stavby, zařízení nebo udržovacích prací podle*

stavebního zákona (s výjimkou případů, u kterých vykonává státní požární dozor Ministerstvo vnitra podle § 32 stejného zákona). Podle § 31 odst. 3 stejného zákona je výsledkem tohoto posuzování *závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany, které slouží jako podklad pro řízení nebo jiný postup vedený podle stavebního zákona.*

[37] Nejvyšší správní soud považuje za důležité před vlastním věcným posouzením shrnout relevantní obsah správního spisu, žalobní námitku stěžovatelky a její vypořádání ze strany městského soudu.

[38] Součástí projektové dokumentace předložené stavebníky bylo požárně bezpečnostní řešení stavby (rodinného domu, přestavby zahradního křídla) zpracované autorizovaným technikem Antonínem Jelínkem. K tomu se vázalo souhlasné závazné stanovisko HZS hl. m. Prahy ze dne 21. 8. 2019. Jelikož stěžovatelka proti uvedenému závaznému stanovisku brojila v odvolání proti společnému povolení, požádal žalovaný v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu nadřízený správní orgán o jeho potvrzení či změnu. Výsledkem bylo nesouhlasné závazné stanovisko, které upozornilo na nedostatky požárně bezpečnostního řešení stavby (nesouvisející s FVE). Stavebníci proto v průběhu odvolacího řízení doplnili nové požárně bezpečnostní řešení stavby zpracované Ing. P. Š. a souhlasné koordinované stanovisko HZS hl. m. Prahy na úseku požární ochrany a ochrany obyvatelstva ze dne 7. 7. 2022. Z nového požárně bezpečnostního řešení plyne, že posuzuje celý objekt rodinného domu stavebníků, tedy nikoliv pouze přestavovanou zahradní část. Ke střeše domu požárně bezpečnostní řešení na str. 18 uvádí, že „*V případě záměru osazení fotovoltaické elektrárny na střechu posuzovaného objektu bude pro celý objekt vypracováno nové Požárně bezpečnostní řešení.*“

[39] Stěžovatelka se následně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí žalovaného a společně s osobami zúčastněnými na řízení III) a IV) zaslaly žalovanému vyjádření, ve kterých shodně požadovaly přezkum nového závazného stanoviska na úseku požární ochrany. Poprvé upozornily na existenci FVE na střeše domu stavebníků, což doložily fotografiemi a leteckým snímkem (založeno na č. l. 13, 15 a 16 spisu žalovaného). Namítaly, že předložené požárně bezpečnostní řešení osazenou FVE nehodnotí. Žalovaný si tedy vyžádal přezkum koordinovaného závazného stanoviska HZS hl. m. Prahy, který v části týkající se požární ochrany provedl ředitel HZS hl. m. Prahy a dne 21. 9. 2022 vydal souhlasné závazné stanovisko.

[40] Z obsahu přezkumného závazného stanoviska ředitele HZS hl. m. Prahy (založeno na č. l. 20 spisu žalovaného) vyplývá, že nadřízený správní orgán posuzoval celý rodinný dům, u něhož dochází k přestavbě zahradního křídla, úpravě terasy. K námitce existence FVE a jejího nezohlednění v požárně bezpečnostním řešení Ing. P. Š. nadřízený správní orgán uvedl, že v rámci předloženého požárně bezpečnostního řešení není návrh FVE žádným způsobem hodnocen, a citoval z požárně bezpečnostního řešení, že „*V případě záměru osazení fotovoltaické elektrárny na střechu posuzovaného objektu bude pro celý objekt vypracováno nové požárně bezpečnostní řešení.*“ Dále uvedl, že dle společného povolení je součástí stavebního záměru „*úprava topení spočívající v doplnění systému o možnosti budoucího přibíhávání teplé vody pomocí solárních panelů*“, z čehož vyplývá, že zařízení FVE není součástí zařízení. Nadřízený správní orgán nakonec konstatoval, že z výše uvedených skutečností v předloženém požárně bezpečnostním řešení nemohlo být provedeno

pokračování

zhodnocení návrhu FVE a že pokud dojde při závěrečné kontrolní prohlídce ke zjištění, že FVE je v objektu instalována, „*bude vydáno nesouhlasné stanovisko k užívání stavby*“ (vše na str. 5 přezkumného závazného stanoviska).

[41] Stěžovatelka a osoby zúčastněné na řízení III) a IV) se k přezkumnému závaznému stanovisku vyjádřily s opětovným poukazem na existenci FVE. Na to žalovaný reagoval ve svém rozhodnutí tak, že změnou podmínky č. 12 společného povolení vznikne stavebníkovi povinnost opatřit si závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany k užívání stavby a v případě negativního stanoviska stavební úřad nevydá kolaudační souhlas (str. 15 rozhodnutí žalovaného).

[42] V žalobě stěžovatelka namítala, že nebyl prokázán soulad stavby s požadavky požární ochrany, přičemž znovu upozornila na existenci FVE na střeše domu, kterou považuje za požární riziko, a proto měla být obsažena v požárně bezpečnostním řešení. Současně požadovala, aby městský soud dle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal závazná stanoviska HZS hl. m. Prahy ze dne 7. 7. 2022 a ředitele HZS hl. m. Prahy ze dne 21. 9. 2022, která považovala za nezákonná, jelikož požárně bezpečnostní řešení nezahrnuje existující FVE.

[43] Městský soud se v napadeném rozsudku (body 56. až 58.) s touto žalobní argumentací vypořádal tak, že shrnul obsah správního spisu obdobně jako kasační soud výše. Následně uvedl, že zařízení FVE není předmětem záměru, tedy povolovanou stavbou, případnou černou stavbu FVE má stěžovatelka řešit podnětem k zahájení správního řízení o odstranění stavby a ověřování požadavků požární bezpečnosti staveb je možné až v rámci kolaudačního řízení [§ 46 vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci), ve znění pozdějších předpisů].

[44] Stěžovatelka s uvedeným posouzením městského soudu v kasační stížnosti nesouhlasí a Nejvyšší správní soud se s ní ztotožňuje. Z obsahu správního spisu [zejména z fotografií doložených stěžovatelkou a osobami zúčastněnými na řízení III) a IV)] je více než zřejmé, že na střeše rodinného domu, který byl jako celek předmětem požárně bezpečnostního řešení Ing. P. Š. i stanoviska ředitele HZS hl. m. Prahy ze dne 21. 9. 2022, byla již v době odvolacího řízení nainstalována FVE. Přesto požárně bezpečnostní řešení doložené v odvolacím řízení FVE nehodnotí, naopak výslovně pracuje s tím, že zatím osazena není (viz citace z požárně bezpečnostního řešení výše). Obdobné opakuje ředitel HZS hl. m. Prahy, který z nesprávného skutkového stavu popsaného v požárně bezpečnostním řešení vyšel. Žalovaný pak pouze zopakoval závěry přezkumného závazného stanoviska včetně odkazu na případné nesouhlasné stanovisko v rámci kolaudačního řízení, což bez dalšího převzal také městský soud. Stěžovatelka se však nedomáhala ověření souladu provedené stavby se stanoveným požárně bezpečnostním řešením, které se skutečně řeší v rámci kolaudačního řízení, nýbrž poukazovala na opomenutí již existujícího zařízení FVE v požárně bezpečnostním řešení jako takovém vypracovaném pro účely provedení stavby. Nejvyšší správní soud dává stěžovateli za pravdu, že je nepřipadné čekat na nesouhlasné stanovisko pro účely kolaudačního souhlasu, jestliže FVE se na střeše domu již nachází a zjevně měla být zhodnocena v rámci požárně bezpečnostního řešení stavby, jakož i dotčenými orgány.

[45] Kasační soud připomíná judikaturu, dle které je odvolací orgán povinen zajistit řádný přezkum prvostupňových závazných stanovisek včetně dostatečné reakce na odvolací námitky (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS, ze dne 29. 6. 2023, č. j. 8 As 386/2021-77, odst. [28], ze dne 6. 11. 2023, č. j. 10 As 462/2021-51, odst. [11], ze dne 23. 11. 2023, č. j. 7 As 72/2023-125, odst. [44], a v nich citovanou judikaturu, nebo ze dne 25. 11. 2024, č. j. 9 As 174/2024-23, odst. [18]). Odvolací orgán též odpovídá za řádné zjištění skutkového stavu a obstarání dostatečných podkladů pro vlastní rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 5 As 182/2017-68, odst. [34], nebo ze dne 26. 2. 2025, č. j. 10 As 25/2024-95, odst. [68]). Bylo tedy na žalovaném, aby opomenutí existence FVE v požárně bezpečnostním řešení, jakož i přezkumném závazném stanovisku, napravil. Neučinil-li tak, zatížil své rozhodnutí vadou a městský soud měl jeho rozhodnutí zrušit. Nejvyšší správní soud proto pro nezákonnost zrušil jak napadený rozsudek, tak rozhodnutí žalovaného.

[46] Kasační soud dodává, že městský soud přes shledanou nezákonnost jeho rozsudku neporušil § 75 odst. 2 s. ř. s., dle jehož věty druhé *[b]yl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví*. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud se závaznými stanovisky na úseku požární ochrany zabýval. Rekapituloval především závěr přezkumného závazného stanoviska, že zařízení FVE není předmětem řízení a že v případě pozdější instalace bude vydáno nesouhlasné závazné stanovisko při závěrečné prohlídce (bod 56. napadeného rozsudku), s čímž se vzápětí ztotožnil (bod 57. a 58. napadeného rozsudku, jakož i shrnutí výše v odst. [43] tohoto rozsudku). Touto namítanou vadou tedy napadený rozsudek netrpí.

IV. Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.), zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[48] Podle § 110 odst. 3, věty druhé, s. ř. s. zároveň soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a žalobě.

[49] Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, a tak jí podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. náleží proti žalovanému náhrada nákladů řízení, které důvodně vynaložila. Náklady řízení stěžovatelky tvoří:

- soudní poplatky ve výši 8 000 Kč (3 000 Kč za žalobu; 5 000 Kč za kasační stížnost);
- odměna advokáta za zastupování v řízení o žalobě, tj. převzetí a příprava zastoupení a účast na ústním jednání (žalobu podávala stěžovatelka sama, nezastoupená). Odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění do 31. 12. 2024, tak činí 2 x 3 100 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a g) citované vyhlášky].

pokračování

K úkonům právní služby je třeba připočíst 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky. Náhrada je zvýšena o daň z přidané hodnoty, neboť zástupce doložil, že advokátní kancelář, jejímž je společníkem, je plátcem této daně. Za řízení o žalobě tak náhrada činí dohromady 8 228 Kč;

- odměna advokáta za zastupování v řízení o kasační stížnosti, tj. sepsání kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud zástupci nepřiznal úkon spočívající v přípravě a převzetí zastoupení pro účely řízení o kasační stížnosti, jak požadoval ve vyčíslení náhrady nákladů zaslaném dne 18. 12. 2023. Zástupce zastoupení stěžovatelky převzal již v řízení před městským soudem a tento úkon mu kasační soud výše přiznal. Odměna za jeden úkon právní služby podle výše citované vyhlášky činí 3 100 Kč, paušální náhrada 300 Kč a i v tomto případě je náhrada zvýšena o daň z přidané hodnoty. Za řízení o kasační stížnosti tak náhrada činí dohromady 4 114 Kč.

[50] Žalovaný je tedy povinen stěžovatelce nahradit náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč, a to k rukám jejího zástupce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Kasační ani městský soud osobám zúčastněným na řízení neukládal žádné povinnosti, v souvislosti s jejichž plněním by jim vznikly nějaké náklady. Přiznání náhrady jiných nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných žádná z osob zúčastněných na řízení nenavrhla.

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

V Brně dne 12. června 2025

JUDr. Radan Malík
předseda senátu