



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně: **Mgr. E. P.**, zastoupené Mgr. Veronikou Zelenkovou, advokátkou se sídlem Seifertova 455/17, Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2012, sp. zn. SZ 140343/2012/KUSK REG/AB, č. j. 152092/2012/KUSK, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) J. N.**, **II) H. N.**, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2015, č. j. 45 A 6/2013 – 86,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Lysá nad Labem, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 25. 7. 2012, č. j. SÚ/38461/12/Fia, sp. zn. SÚ/9545/2010/Fia. Uvedeným rozhodnutím stavební úřad dodatečně osobám zúčastněným na řízení povolil změnu stavby rodinného domu č. p. X na pozemku st. p. X v k. ú. L. n. L. v obci L. n. L..

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Praze. Namítala nesprávný výklad vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Je-li vyloučeno, aby ve stavbě přiléhající na hranici sousedního pozemku byly stavební otvory,

je tím spíše vyloučeno umístění terasy a odkryté střechy sloužící jako terasa. Žalovaný se nevypořádal s namítaným obtěžováním hlukem a pohledem, ani s tvrzením, že ani žalobkyně, ani její otec pan K. se změnou na zelenou střechu nikdy nesouhlasili. Žalovaný se nezabýval ani posouzením souladu změn s územně plánovací dokumentací a povrchně vypořádal namítanou absencí podmínek pro dokončení stavby.

II. Právní názor krajského soudu

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Námitku porušení § 25 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. shledal nedůvodnou, neboť se toto ustanovení na posuzovaný případ nevztahuje. Jestliže § 25 vyhlášky nebrání umístění pochozí plochy na hranici pozemku, může být takto umístěna rovněž zelená střecha mající případně i povahu pochůzných střechy.

[4] Při posouzení, zda stavební provedení zelené střechy nezasahuje nepřipustně do práv žalobkyně, zdůraznil, že předmětem řízení je pouze dodatečné povolení prodloužení stavby, námitkami proti samotné existenci makrolonové stěny se proto nemohl zabývat. Zdůraznil, že si žalobkyně sama vymínila zkrácení clony a umístění zelené střechy, nemůže se proto nyní dovolávat zvýšeného zásahu do soukromí. Takové jednání je nepřijatelným projevem zneužití práva. Nahrazení části plochy terasy zelenou střechou je změna zvyšující soukromí žalobkyně. I kdyby zde stavebníci trávili čas údržbou zeleně, nelze předpokládat, že by zde trávili více času, než kdyby zde byla klasická terasa. Prodloužení stavby a její vychýlení nemůže ovlivnit míru soukromí žalobkyně nad míru přiměřenou poměrům oproti původně povolené terase. Při posuzování možnosti zásahu do práv žalobkyně vzal v potaz také vnitřní rozpornost žalobních námitek.

[5] Skutečnost, že označení stavby v oznámení o zahájení stavebního řízení nezachycovala v názvu zřízení zelené střechy, není podstatná, neboť tato změna byla jednak zjištělná z projektové dokumentace, jednak takový stav žalobkyně vyžadovala.

[6] Za přezkoumatelné označil soud posouzení souladu s územně plánovací dokumentací. Žalobkyně v této souvislosti nepředložila konkrétní argumentaci, která by odůvodňovala potřebu konkrétnějšího odůvodnění. Stavební úřad neměl povinnost stanovit podmínky výstavby, protože se jednalo o dodatečné povolení již provedené stavby. Žalovaný se s touto námitkou rovněž přezkoumatelně vypořádal.

[7] Námitky nedostatků projektové dokumentace včetně posouzení z hlediska protipožární ochrany shledal soud nedůvodné, neboť směřují obecně proti dosavadnímu průběhu správního řízení a v něm učiněným pochybením, která však byl stavební úřad povinen napravit. Nadto žalobkyně neuvedla, jaké nedostatky měla dokumentace obsahovat.

III. Obsah kasační stížnosti

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Krajský soud nesprávně vyložil § 25 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a nesprávně aplikoval vyhlášku na daný případ. Na základě logického výkladu uvedeného ustanovení nelze bez dalšího umístit na hranici pozemku pochozí plochu rodinného domu – terasu (vč. zelené

střechy). Vylučuje-li vyhláška, aby se ve stavbě přiléhající na hranici sousedního pozemku nacházely jakékoli stavební otvory, je o to více vyloučeno, aby zde byla terasa a odkrytá pochůzná střecha sloužící jako terasa, která přiléhá k sousedním pozemkům a v podstatě představuje otvor po celé délce přístavby. Soud odkázal na důvodovou zprávu k vyhlášce č. 269/2009 Sb., ale použil z ní pouze vytrhané citace, které odporují výkladu stěžovatelky jen zdánlivě. Ve skutečnosti bylo ustanovení zrušeno nejen z důvodu tvrdosti, ale též nadbytečnosti, neboť případy umístění pochozích ploch do určité vzdálenosti od hranice pozemku lze řešit v režimu obecného ustanovení § 25 odst. 2 vyhlášky, jež umožňuje připuštění výjimky v případech, kdy zrušované ustanovení bylo nepřiměřeně tvrdé. Zdůrazňuje, že § 25 odst. 2 vyhlášky také výslovně neuvádí pojem „pochozí plocha“, nýbrž pracuje s pojmem „stěna“. Pochozí plochy, balkony a lodžie jsou stejně jako okna a jiné stavební otvory součástí stěny. K závěru, že na hranici pozemku nelze bez předchozího rozhodnutí o výjimce umístit jakékoli otvory umožňující přímý výhled, jakož i pronikání dalších imisí na sousední pozemek, lze podle stěžovatelky dospět nejen logickým, ale i systematickým a historickým výkladem a svědčí mu i judikatura (zejm. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 97/2013 a 1 As 69/2011). Tím spíš, jedná-li se o dodatečné povolení stavby provedené v rozporu se stavebním povolením. Smyslem úpravy vylučující umístování stavebních otvorů na hranici pozemků je ochrana soukromí a eliminace možných imisí. Nelze připustit argument správních soudů o povolení stavby a následném řešení námitek soukromoprávní povahy soudní cestou. Soud měl žalobě vyhovět nejen na základě uvedeného výkladu vyhlášky, ale i z důvodu zásahu do práva vlastnického a na ochranu soukromí.

[10] Odmítá závěr soudu, že není vyloučena povaha zelené střechy jako pochozí plochy. Naopak z dokazování plyne, že povaha zelené střechy jako střechy pochůzná s veřejným provozem byla jednoznačně prokázána, což popírá argumentaci správních orgánů o přípustnosti umístění zelené střechy jako nepochozí plochy na hranici pozemku.

[11] Neztotožňuje se se závěrem, že předmětem mělo být pouze prodloužení stavby a její odklonění od hranice pozemku. Provedením nepovolených úprav došlo k vychýlení i ke změně vnitřních dispozic a celá přístavba je proto v rozporu s původním stavebním povolením. Proto ani terasa se stěnou z makrolonu nemůže být dodatečně povolena, neboť konformní výklad § 25 odst. 6 vyhlášky takové umístění vylučuje a námitky proto směřovaly i proti makrolonové cloně.

[12] Nesprávné jsou rovněž závěry soudu ohledně okolností udělení souhlasu se zelenou střechou. Nesouhlasí, že nedostatečné označení předmětu řízení v oznámení o zahájení řízení je pouhým formalismem. Účastníci se z něj dozvídají, nakolik se změna dotýká jejich práv, od toho se poté odvíjí jejich procesní aktivita. Odpovědnost za řádné vedení řízení a poučení účastníků nese správní orgán, pochybení nelze omlouvat nedostatkem procesní aktivity účastníků. Z oznámení o zahájení řízení ze dne 19. 5. 2008 vyplynulo, že předmětem je změna stavby ve vnitřním dvoře stavebníků. Teprve na místě se začala řešit zelená střecha, což je patrné z ručně připsovaných údajů v protokolu z místního šetření, kdy stěžovatelka pod tlakem (patrné z předchozího přeškrtnutého nesouhlasu) souhlasila se zelenou střechou bez možnosti věc projednat se spoluvlastníkem. Za situace, kdy bylo rozhodnutí stavebního úřadu zrušeno pro nezákonnost právě pro rozpor s vyhláškou č. 501/2000 Sb. a řízení se opakovalo, jí nic nebránilo svůj nesouhlas v novém řízení včas namítnout. Proto námitky proti úpravě na zelenou střechu považuje za včasné. Nesouhlasí rovněž se závěrem soudu, že si úprava na zelenou střechu sama vynutila. V době, kdy s ní vyslovila souhlas, již byla úprava provedena.

[13] Namítá, že soud nesprávně posoudil zásah dodatečně provedených úprav do práva na soukromí. Pan K. nebrojil proti stavebnímu povolení z roku 2005, neboť se domníval,

že celková délka terasy bude dosahovat cca třetiny její současné délky. Až v průběhu výstavby a užívání se ukázalo, jaký zásah do práv vlastníků sousední nemovitosti stavba představuje. Přístavba zabírá téměř délku stěžovatelčina pozemku. Je přesvědčena, že předmětem dodatečného povolení měla být přístavba terasy jako celek, neboť došlo k celkové změně jejího umístění i ke změně vnitřních dispozic. Závěr, že se tak stalo v důsledku toho, že se dělicí zeď nachází z části na pozemku stavebníků, je nepodložený. Stěžovatelka v námitkách soustavně uváděla, že půdorysná hranice střechy přístavby na západní straně přiléhá k jejím pozemkům. Co do posouzení charakteru terasy jako stavby a zásahu do soukromí poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 97/2013 - 40, který soud nerespektoval. Rozhodné je, zda lze na zelené střeše trávit čas relaxací, což bylo prokázáno. Podle funkce se proto nejedná o nepochozí střechu, ale fakticky o prodloužení terasy s přímým výhledem na pozemek i do oken domu stěžovatelky. Závěry ohledně omezení výhledu v důsledku vzrostlého stromu jsou nesprávné, i přes jeho existenci se stěžovatelka sedící na zápraží tváří v tvář zdraví se sousedkou pracující na zelené střeše. Soud se stěžovatelky na omezení výhledu nezeptal, nemohla se k němu proto vyjádřit. Dále podotýká, že k prokázání zásahu do soukromí navrhovala svědecký výslech manžela, soud jej však neprovedl.

[14] Soud nevzal v potaz namítanou skutečnost, že se v okolí nikde nenachází stavba s terasou a že rozhodnutí správních orgánů jsou v tomto směru v rozporu se skutečným stavem území. V tomto směru je proto rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné.

[15] Vytýkaná vnitřní rozpornost žalobních námitek je zdánlivá. Předmětem dodatečného povolení měla být celá přístavba, proto námitky směřovaly proti cloně i zelené střeše.

[16] Nesouhlasí ani s vypořádáním namítaného nedostatečného odůvodnění správních rozhodnutí ohledně posouzení souladu s územně plánovací dokumentací a nedostatků projektové dokumentace. Závěr, že pokud účastníci nepředloží konkrétní námitky, lze odůvodnění redukovat pouze na větu o splnění podmínek, je v rozporu s požadavkem na přezkoumatelnost správních rozhodnutí. Stěžovatelka uváděla, že projektová dokumentace byla aktualizována, avšak nebylo doloženo aktualizované stanovisko HSZ a požárně bezpečnostní řešení. S touto námitkou se soud nevypořádal a jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

[17] Dále namítá, že soud nesprávně posoudil námitku stran absence podmínek pro dokončení stavby v prvostupňovém rozhodnutí. Tvzení, že stavební úřad neměl povinnost podmínky stanovit, jednalo-li se o dodatečné povolení již postavené stavby, je v rozporu se skutečností i s obsahem spisu. V průběhu řízení probíhaly dokončovací práce prováděné ze stěžovatelčina pozemku, přičemž stavba není zcela dokončená dodnes. Oplechování dělicí zdi v jejím vlastnictví bylo provedeno bez jejího souhlasu. Soud se rovněž nevyjádřil k nezákonnému postupu stavebního úřadu, který *de facto* odsouhlasil dokončovací práce, přestože dodatečné povolení nebylo pravomocné.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

[18] Osoby zúčastněné na řízení uvádí, že stěžovatelka předkládá nepravdivé údaje. Celá stavba (včetně stěny z makrolonu) byla při prvním ústním jednání na místě stavby dne 2. 6. 2005 odsouhlasena bez výhrad všech přítomných (vč. pana K.). Následně bylo dne 3. 6. 2005 vydáno rozhodnutí o povolení stavby. Celá terasa je od sousedního pozemku oddělena neprůhlednou, ale průsvitnou stěnou, takže nepředstavuje okno po celé délce terasy.

[19] V průběhu stavby sousedé vznášeli požadavky na její změnu (snížení atiky, zkrácení terasy a stěny z makrolonu, vybudování střechy na třetině terasy), které stavebníci z dobré vůle splnili. Při místním šetření dne 19. 6. 2008 stěžovatelka bez jakéhokoli nátlaku souhlasila s umístěním zelené střechy místo terasy a vymínila si zkrácení clony na 6 polí. Měla dostatek času, aby si vše prohlédla, zvážila a probrala s manželem. Stěžovatelka neustále měnila požadavky, tudíž docházelo ke škrtnutí v protokolu. Své dobrovolné rozhodnutí stvrdila podpisem. Zřízení zelené střechy zachycovala již dokumentace ze září 2007. Pan K. se záměrně jednání na místě stavby neúčastnil, přestože byl vyzýván. Vědomě se tak připravoval o možnost se vyjadřovat.

[20] Uvádí, že na zelené střeše provádí pouze nutnou údržbu (úklid spadaneho ovoce a listů apod.) V její těsné blízkosti je třešň bránící výhledu na sousední pozemky a přímému výhledu do oken a na zápraží. Nevyužívají ji ani k rekreaci ani jako pochozí plochu, k tomuto účelu jim slouží přílehlá terasa. Ohrazují se rovněž proti nařčení, že obtěžují sousedy nadměrným hlukem.

[21] Dokončovací práce vč. oplechování zdi probíhaly se souhlasem stavebního úřadu a sousedů. Harmonogram a rozsah prací jim byl předložen a následně odsouhlasen. Jeho přesné dodržování bylo sousedy důsledně kontrolováno a vyžadováno. I přes snahu vyhovět požadavkům sousedů došlo k účelovému napadání a protahování stavebního řízení.

V. Vyjádření žalovaného

[22] Žalovaný nesouhlasí s námitkou, že terasa a odkrytá pochozí střecha představují otvor po celé délce přístavby. Tento pojem vykládá jako prostor uvnitř určité stěny či zdi (okno, dveře, světlík, větrací mříž apod.). Takové stavební prvky neobsahuje ani stěna při společné hranici obou pozemků v povolovaném prodloužení, ani stávající stěna. Nesdílí názor stěžovatelky, že otvorem je venkovní prostor nad zelenou střechou, která je prodloužením stávající terasy rodinného domu. Zelená střecha není zastřešená, je umístěna v úrovni a podél horní linie stávající hraniční zdi. Souhlasí s výkladem § 25 odst. 8 provedeným krajským soudem.

[23] Za nedůvodnou považuje námitku, že podle důvodové zprávy k zrušené úpravě v § 25 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. mělo být postupováno podle obecného ustanovení § 25 odst. 2 této vyhlášky. Ustanovení § 25 odst. 2 se vztahuje na volně stojící rodinné domy, zatímco v posuzovaném případě se jedná o domy řadové. Nejde ani o druhou namítanou variantu konce řadové zástavby.

[24] V případě namítaného nesouhlasu stěžovatelky se stavbou zelené střechy se ztotožňuje se závěry soudu, který vyšel z toho, že stěžovatelka při místním šetření se zelenou střechou souhlasila a požadovala zkrácení stěny z makrolonu. Tato procesní námitka je vznášena účelově, neměla vliv na správnost vydaného rozhodnutí. Podle žalovaného je účastník řízení vázán svým projevem vůle (souhlasem), který zřetelně učinil v průběhu správního řízení.

[25] Neztotožňuje se s názorem, že soud postupoval v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013 - 40. Předmětem řízení byla přístavba terasy v délce půl metru, k odchylce došlo zřejmě při zakládání této dříve povolené stavby, mj. i s ohledem např. na nezapočítání zateplení obvodových zdí. Odchylka mohla být způsobena také mírným vytočením přístavby o několik centimetrů směrem do pozemků stavebníků. Soud a správní orgány vycházely z daného skutkového stavu a nemohly se zabývat celou dříve povolenou přístavbou. Zásah do práv stěžovatelky proto v nynějším řízení nemohl být shledán ve stejné intenzitě, jako by se jednalo o dosud nepovolenou, neexistující stavbu.

[26] K námitce, že předmětem posuzování měla být celá stavba, uvádí, že cestou § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) nelze poskytnout práva účastníkům, kteří se nebránili v původním stavebním řízení, kdy byla stavba řádně povolována, a později se snaží zabránit již založeným právním účinkům tím, že se zaměřují na odlišnosti v provedení stavby, které již takový dopad do jejich právní sféry nemají.

[27] K nedoložení aktualizovaného stanoviska hasičského záchranného sboru (dále jen „HZS“) a požárně bezpečnostního řešení odkazuje na správní rozhodnutí, v nichž je podrobně popsáno, jak byla tato námitka řešena. Nelze přisvědčit stěžovateli, že doklady jsou neaktuální. Nadto stěžovatelka neuvádí, v jakém směru požárně bezpečnostní řešení, které považuje za nedostatečné, zasahuje do jejich vlastnických práv.

[28] S námitkou nesouladu s územně plánovací dokumentací se soud vypořádal. Stavební úřad uvedl, že celá přístavba včetně terasy a zelené střechy se nachází v tradiční městské řadové zástavbě, v níž je umístění dvorních částí domů na hranicích typické. Toto posouzení žalovaný považoval za dostatečné. Stěžovatelka nadto ani netvrdila rozpor s územním plánem ani dotčení na právech.

[29] Stěžovatelka dále nesouhlasí s vypořádáním námitky stran absence podmínek pro dokončení stavby, avšak pouze obecně uvádí, že tento závěr je v rozporu se skutečností i s obsahem spisu, aniž by tato tvrzení konkretizovala. Rovněž konstatování, že blíže nespécifikované dokončovací práce měly probíhat z pozemku stěžovatelky, není nikterak rozvedeno. Není zřejmé, jaké dokončovací práce měl stavební úřad odsouhlasit, nebylo-li dodatečné povolení pravomocné. Závěrem žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

VI. Replika stěžovatelky

[30] Stěžovatelka k vyjádření žalovaného uvádí, že setrvává na argumentaci uvedené v kasační stížnosti. Žalovaný bagatelizuje logický výklad vyhlášky č. 501/2006 Sb. tvrzením, že terasa není stavebním otvorem. Bez ohledu na to, zda je doslovně stavebním otvorem, je zřejmé, že zásah do práv vlastníka sousední nemovitosti je v důsledku umístění otevřené terasy mnohem větší, než kdyby zde byl např. větrací otvor ve stěně. Rovněž tvrzení žalovaného k okolnostem udělení souhlasu považuje za účelové. Je přesvědčena, že vzhledem k okolnostem mohla měnit souhlas se zelenou střechou a při novém projednání vznesla řádné a včasné námitky. Stran nedostatků projektové dokumentace a nedoložení aktuálního stanoviska HZS a požárně bezpečnostního řešení sám žalovaný uvádí, že dokumenty byly pořízeny rok před vydáním dodatečného povolení a k jinému stavu projektové dokumentace a námitka stěžovatelky o jejich neaktuálnosti je proto oprávněná. Žalovaný bagatelizuje rovněž nedostatečnost odůvodnění souladu s územně plánovací dokumentací. Stěžovatelka zdůrazňuje, že toto posouzení má stavební úřad provádět z úřední povinnosti, nikoli k námitce. Konstatování, že se přístavba nachází v tradiční řadové zástavbě, je součástí zhodnocení umístění stavby s ohledem na charakter území a ochranu architektonických a urbanistických hodnot, nikoli posouzení souladu s územním plánem. Stěžovatelka nesouhlasí, že by námitka týkající se podmínek pro dokončení stavby byla nekonkrétní a odkazuje na podané odvolání, v němž uváděla, že provedení zateplení a venkovních podmínek není dokončené. Správní orgány se nezabývaly podstatou její námitky - tj. že při provádění dokončovacích prací došlo bez souhlasu k úpravám na stěžovatelčině majetku (oplechování dělicí zdi), čemuž se dalo předejít, pokud by stavební úřad zakázal provádění stavebních prací a následně stanovil podmínky pro dokončení stavby.

[31] K vyjádření osob zúčastněných na řízení stěžovatelka shrnuje průběh stavebního řízení, zejména skutečnosti, které jí sdělil její otec pan K.. Není pravda, že si stěžovatelka při jednání dne 19.6.2008 vymínila zkrácení clony, stavba již takto byla provedena, ani že by měnila své požadavky. Zdůrazňuje, že na ni byl vyvíjen nátlak a úřednice jí sdělily, že nebude-li souhlasit, stavební úřad zelenou střechu stejně povolí a stěna z makrolonu bude po celé délce přístavby. Opakuje, že zelenou střechu stavebníci užívají v létě i několikrát denně, strom výhledu nebrání a stěžovatelka byla několikrát pokropena vodou při zalévání zelené střechy.

VII. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[32] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[33] Kasační stížnost není důvodná.

[34] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů, protože byla-li by tato vada shledána, mohla by představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních kasačních námitek. Nepřezkoumatelnost je ostatně vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat i z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by to stěžovatel sám nenamítal. Má-li rozhodnutí krajského soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. Tyto jednotlivé atributy přezkoumatelnosti nejsou soudním řádem správním stanoveny, je však možno vycházet z četné judikatury Nejvyššího správního soudu. Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, kterou vznesla stěžovatelka, lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS. Podle těchto rozhodnutí je nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů dána tehdy, opomene-li krajský soud vypořádat některou ze žalobních námitek, nebo není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené.

[35] Podle stěžovatelky je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný, neboť soud nevzal v úvahu namítanou skutečnost, že se v okolí nenachází stavba s terasou a rozhodnutí správních orgánů jsou proto v rozporu se skutečným stavem v území. Skutečnost, zda se v okolí nachází stavba s terasou či nikoliv, nemá podle Nejvyššího správního soudu vliv na posouzení celkového charakteru zástavby jako městské řadové. Ačkoliv krajský soud na toto tvrzení nereagoval, nezpůsobuje to za dané situace nepřezkoumatelnost jeho rozsudku.

[36] Další důvod nepřezkoumatelnosti spatřuje v nevypořádání námitek týkající se nedostatků projektové dokumentace, která byla aktualizována, avšak nebylo k ní doloženo aktualizované stanovisko HZS a požárně bezpečnostní řešení.

[37] K této otázce se soud přezkoumatelně vyjádřil (srov. str. 12 odůvodnění rozsudku). Na základě rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zrušeno druhé rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, předložili stavebníci stanovisko Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje

ze dne 27. 10. 2011, č. j. HSKL – 11809-2/2011-NY, a zároveň tento orgán ověřil příslušnou část aktualizované projektové dokumentace.

[38] Námitky nepřezkoumatelnosti jsou nedůvodné.

[39] Před posouzením dalších kasačních námitek soud považuje za důležité shrnout následující podstatné skutečnosti, vyplývající ze správního spisu:

[40] Dne 3. 6. 2005 vydal stavební úřad ve sloučeném stavebním a územním řízení rozhodnutí č. j. SÚ/463/16/05/Fia o umístění stavby a stavební povolení pro stavbu „*Stavební úpravy, nástavba a přístavba rodinného domu*“, L. n. L., S. X. Účastníky řízení byla mj. i stěžovatelka a její otec J. K. Proti rozhodnutí nebyl podán řádný opravný prostředek, právní moci nabylo dne 3. 6. 2005.

[41] Dne 3. 8. 2007 stavební úřad při výkonu stavebního dozoru zjistil, že stavebníci provedli změnu stavby bez rozhodnutí stavebního úřadu. Následně dne 13. 9. 2007 stavební úřad oznámil zahájení řízení o nařízení odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Dne 3. 12. 2007 stavebníci požádali o dodatečné povolení stavby. Po doplnění žádosti potřebnými podklady a stanovisky stavební úřad dne 19. 5. 2008 oznámil zahájení stavebního řízení a současně nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě.

[42] Rozhodnutím ze dne 1. 7. 2008 byla stavba dodatečně povolena. K odvolání stěžovatelky a jejího otce žalovaný dne 8. 9. 2008 toto rozhodnutí zrušil. Dne 7. 3. 2011 vydal stavební úřad další rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Toto rozhodnutí bylo žalovaným opětovně zrušeno rozhodnutím ze dne 27. 7. 2011. Dne 25. 7. 2012 stavební úřad opětovně povolil změny stavby, odvolání bylo zamítnuto v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[43] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že předmětem řízení o dodatečném povolení stavby byla pouze ta část stavby, která byla provedena v rozporu se stavebním povolením ze dne 3. 6. 2005, tedy prodloužení stavby o 0,537 metru a její mírný odklon od společné hranice pozemků. Další změnou bylo vytvoření tzv. zelené střechy na části původní terasy.

[44] Podle judikatury (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2011, č. j. 7 As 84/2010 - 141) platí, že posuzovat celou stavbu v řízení o odstranění stavby nebo o dodatečném povolení stavby lze za situace, kdy byla v rozporu se stavebním povolením realizována pouze její část, tehdy, není-li možno tuto část identifikovat. K této otázce Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007 - 111, uvedl, že „*u staveb postavených v rozporu se stavebním povolením v zásadě přicházejí v úvahu dvě možnosti. Budťo je možno identifikovat určité konkrétní prvky či části stavby, které byly postaveny v rozporu se stavebním povolením, a je možno je odstranit při zachování zbytku stavby, a pak je stavební úřad povinen nařídít odstranění pouze těchto prvků či částí stavby, nebo se rozpor se stavebním povolením týká stavby jako celku, a v takovém případě tedy nezbytvá, než nařídít odstranění celé stavby s tím, že na právo stavebníka realizovat stavbu podle původního stavebního povolení nemá tato skutečnost žádný vliv.*“

[45] V nyní posuzované věci byl předmět úprav dostatečně identifikován, je proto nutné odmítnout názor stěžovatelky, že předmětem řízení mělo být dodatečné povolení terasy jako celku. Soud se v této otázce rovněž ztotožňuje s odůvodněním krajského soudu, podle něhož by bylo dodatečné povolení terasy jako celku za situace, kdy došlo k jejímu zanedbatelnému odklonění od původně schválené polohy, projevem přílišného formalismu. Minimální míra tohoto odklonu i skutečnost, že se jedná o posun ve směru od hranic s pozemkem stěžovatelky, zcela ospravedlňuje postup a závěry správních orgánů. Ostatní změny

ve skutečném provedení stavby (prodloužení terasy o cca půl metru, tzv. zelená střecha namísto části terasy a zkrácení clony) pak mohly být nepochybně předmětem samostatného posouzení.

[46] I krajským soudem vytýkaná vnitřní rozpornost námitek stěžovatelky je proto namístě. Je zřejmé, že stěžovatelce vadí existence terasy jako takové, svými námitkami brojí jak proti zastínění jedné části zakryté clonou, tak proti obtěžování pohledem v nezakryté části. Stěžovatelka však byla účastníkem dřívějšího řízení, jehož předmětem bylo povolení terasy jako takové. V průběhu tohoto řízení byla stěžovatelka pasivní a ani proti vydanému rozhodnutí nepodala opravný prostředek.

[47] Stěžovatelka dále namítá, že § 25 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. vylučuje umístění terasy na hranicích pozemku.

[48] Podle tohoto ustanovení „[s] ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě nesmí být ve stěně na hranici pozemku žádné stavební otvory, zejména okna, větrací otvory; musí být zameženo stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek; stavba, její část nesmí přesahovat na sousední pozemek.“

[49] S názorem stěžovatelky nelze souhlasit. Zákaz obsažený ve větě druhé citovaného ustanovení se vztahuje na stavební otvory ve stěně, přičemž § 25 odst. 8 vyhlášky č. 501/2006 Sb. výslovně rozlišuje obvodové stěny, balkony, lodžie a terasy a s pojmem stěna proto pracuje odlišně. Přestože si lze představit určitou obdobnost terasy a oken z hlediska jejich vlivu na užívání sousedních pozemků a staveb, soud nemůže pominout skutečnost, že právní úprava mezi stavebními prvky rozlišuje, a to jak před změnou provedenou vyhláškou č. 269/2009 Sb., tak po ní.

[50] Dále stěžovatelka namítá, že z oznámení nebylo patrné zřízení zelené střechy. Ze správního spisu je zřejmé, že oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 19. 5. 2008 charakterizuje povolenou stavbu jako „*Stavební úpravy hospodářské stavby ve dvoře a její propojení s přístavbou RD č. p. X*“

[51] Ač oznámení výslovně o zelené střechě nepojednává, obecně platí, že chce-li účastník v řízení hájit své práva, musí v souladu se zásadou *vigilantibus iura* projevit vůli seznámit se s obsahem spisu.

[52] Stěžovatelka namítá nesprávnost závěru krajského soudu, pokud jde o její souhlas s provedením tzv. zelené střechy. Z výkresů skutečného provedení stavby (9/2007) je existence zelené střechy zřejmá (viz např. výkres půdorysu 1. patra). Lze proto souhlasit se stěžovatelkou, že v době, kdy se střechou vyslovila souhlas, již byla tato úprava provedena. Ze spisu tedy není zřejmé, že by se jednalo o změnu provedenou na základě stěžovatelčina požadavku.

[53] Pro posouzení námítky je ale podstatné, že se stěžovatelka dne 19. 6. 2008 účastnila ústního jednání spojeného s šetřením na místě samém. V protokolu je uvedeno, že stěžovatelka „*uvádí, že se zelenou střechou nesouhlasí a umístěním makrolonu tak, jak je provedeno k dnešnímu dni souhlasí*“, přičemž přeškrtnutí slova „*nesouhlasí*“ odpovídá originálu protokolu. Údaje v protokolu stvrdila stěžovatelka svým podpisem. Téhož dne sice podala písemné námitky, ty se však k zelené střechě nevztahovaly.

[54] Tvrzení stěžovatelky o možnosti souhlas „v novém řízení“ po zrušení předchozího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnit je nesprávné. Po zrušení prvoinstančního

rozhodnutí odvolacím správním orgánem se totiž nejedná o nové řízení, ale o pokračování původního řízení se zachováním procesních účinků úkonů jak správního orgánu, tak i účastníků řízení. Výjimkou jsou pouze takové úkony správního orgánu, které je nutno provést znovu v návaznosti na důvody zrušujícího rozhodnutí odvolacího správního orgánu, resp. úkony účastníků na tyto opakované úkony správního orgánu navazující.

[55] Stěžovatelka dále nesouhlasí s tvrzením soudu, že není vyloučena povaha zelené střechy jako pochozí plochy a má za to, že je jednoznačně prokázáno, že se o takovou plochu jedná. K této námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud v odůvodnění korigoval závěr žalovaného, podle něhož zelená střecha jako nepochozí plocha nemůže ohrozit soukromí vlastníka sousední nemovitosti a zabýval se proto otázkou, zda nepřipustně nezasahuje do soukromí stěžovatelky. Ve věci je shoda, že osoby zúčastněné na řízení zelenou plochu užívají. To však nic nemění na posouzení přípustnosti tohoto řešení, neboť vliv zelené střechy není ani v takovém případě významnější než vliv zpevněné terasy, jejíž přípustnost byla konstatována dříve.

[56] Krajský soud se následně zabýval otázkou, zda dodatečně povolená stavba nepřipustně nezasahuje do soukromí stěžovatelky. I proti těmto závěrům směřuje námitka stěžovatelky. Nejvyšší správní soud však i k této námitce opakovaně zdůrazňuje, že v posuzované věci byla terasa již dříve povolena pravomocným stavebním povolením, proti němuž se ani stěžovatelka, ani její otec pan K. nebránili. Jak již soud výše uvedl, odchylka oproti tomuto povolení spočívala pouze v dílčím prodloužení stavby a jejím mírném odklonu od hranice s pozemkem stěžovatelky a dále v umístění zelené střechy a nevyhotovení makrolonové stěny na úseku zelené střechy. Tyto dílčí změny nepředstavují, a to ani ve svém souhrnu, žádnou podstatnou změnu, pokud jde o zásah do soukromí stěžovatelky, a to ani v povaze takového zásahu, ani v jeho intenzitě.

[57] Výtkou, že krajský soud nerespektoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013 - 40, není důvodná. Je pravda, že v tomto rozhodnutí se soud rovněž zabýval dodatečným povolením změny stavby terasy umístěné na rozhraní pozemků a v konkrétním případě dospěl k závěru, že terasa nese potenciál změnit místní podmínky a ovlivnit míru soukromí žalobkyně nad míru přiměřenou poměrům. Jednalo se však o dodatečné povolení celé terasy, nikoli o dodatečné povolení dílčích změn oproti dříve řádně povolené stavbě.

[58] Dále stěžovatelka nesouhlasí s vypořádáním námitky nedostatečného posouzení souladu správních rozhodnutí s územně plánovací dokumentací.

[59] Krajský soud nevyloučil nutnost posuzování souladu projektové dokumentace ve stavebním řízení s územně plánovací dokumentací. Stavební úřad je v řízení o dodatečném povolení stavby povinen zabývat se touto otázkou *ex officio*. Obecný závěr stavebního úřadu, že přezkoumal žádost z hledisek uvedených v § 111 stavebního zákona, je v tomto ohledu dostatečný, vzhledem k tomu, že stěžovatelka konkrétní rozpor nenamítala, ob stojí i obecné rozhodnutí žalovaného. S tímto názorem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[60] Stěžovatelka dále namítá absenci podmínek pro dokončení stavby v prvostupňovém rozhodnutí. Ze stanoviska stavebního úřadu ze dne 17. 9. 2012 k podanému odvolání plyne, že správní orgán považoval zateplení polystyrenem a přetažení lepidlem s perlínkou za vyhovující a vzhledem k dokončenosti stavby proto nepovažoval za nutné takové podmínky stanovovat. V tomto smyslu rozhodl i žalovaný a krajský soud proto zamítl tuto žalobní námitku stěžovatelky jako nedůvodnou. Nejvyšší správní soud se s těmito závěry ztotožňuje. Rozhodnutí žalovaného v tomto ohledu není nepřezkoumatelné. Jestliže měl žalovaný za to, že vzhledem k míře

dokončenosti stavby není namístě stanovovat podmínky pro provedení zbývajících stavebních prací a stěžovatelka ani neuvádí, podmínky jakého druhu měly být k ochraně veřejných zájmů či jejich práv stanoveny, nelze než konstatovat nedůvodnost i této kasační námítky.

VIII. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[61] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[62] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Osoby zúčastněné na řízení nemají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v tomto řízení neuložil žádnou povinnost a nejsou dány ani důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání náhrady. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. června 2016

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu