



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudců Mgr. Jany Volkové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D., ve věci

žalobce: **Z. O.**, narozený dne X
bytem K. 212/5, X O.
zastoupený advokátem JUDr. Davidem Pytelou, MBA, LL.M.
sídlem Litovelská 1349/2b, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

za účasti: **I. C. a.s.**, IČO X
sídlem Č. 2510/19, X P. 9
(do 31. 12. 2019 Č. t. i. a.s., IČO X
sídlem O. 2681/6, X P. 3)

II. O. B.
sídlem B. 6, X B.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2019, č. j. KUOK 15001/2019, ve věci
umístění stavby,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou dne 24. 4. 2019 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 3. 2019, č. j. KUOK 15001/2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Obecního úřadu L., stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 13. 9. 2018, č. j. OU/2127/18, kterým stavební úřad zamítl žádost žalobce o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu včetně sjezdu na místní komunikaci, oplocení, přípojky splaškové kanalizace, vsakovací jímky a přípojky elektro na pozemcích parc. č. st. X, X, X, X, X, X, X v katastrálním území B.

B) Žaloba

2. Žalobce navrhoval, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Měl za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože jeho odůvodnění neobsahuje náležitosti dle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), tedy důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil. Podle žalobce žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl žádné důvody, proč považuje koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Olomouce, odboru koncepce a rozvoje (dále jen „zpracovatel stanoviska“) ze dne 3. 5. 2018, č. j. SMOL/110876/2018/OKR/UPA/HEL (dále jen „závazné stanovisko“), za správné, a to i přes konkrétní námitky žalobce. Správní orgány ve svých rozhodnutích pouze uvedly, že mají povinnost řídit se stanoviskem, přičemž jeho obsah jim nepřísluší hodnotit. Tímto postupem dle žalobce správní orgány zasáhly do jeho práva na spravedlivý proces dle § 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
3. Žalobce dále namítal, že *„ve stanovisku a v rozhodnutí stavebního úřadu je shodně uvedeno, že i přes splnění veškerých technických a zákonných náležitostí stavba rodinného domu nesplňuje povinnost souladu záměru s platným územním plánem, a to pouze z těchto estetických důvodů: 1. Hmotové uspořádání a členitý půdorys rodinného domu, které neodpovídá kontextu vesnické výstavby. 2. Umístění garáží před uliční průčelí obytné části rodinného domu 3. Vzhled střechy a oken 4. Oplocení z face bloků výšky 2 m. U všech vytknutých částí rodinného domu je společným odůvodněním, že jejich vzhled neodpovídá urbanistickým, architektonickým a estetickým požadavkům vesnické zástavby a rodinný dům by narušoval typicky hanácký vzhled obce B., přičemž jaký je tento vzhled, je popsáno blíže ve stanovisku. Stavební úřad se přitom odkazuje na platný územní plán obce B., kde nejsou estetické požadavky stanoveny tak, jak je vykládáno ve stanovisku. Žalobce se k jednotlivým estetickým důvodům již vyjádřil ve svých předchozích podáních v rámci správního řízení, kdy na tyto podání odkazuje a přikládá k žalobě“*.
4. Žalobce dále uvedl, že za účelem prokázání souladu stavebního záměru s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování zejména ve vztahu k ochraně kulturních a historických hodnot území popsal vypracování znaleckého posudku z oboru územní plánování a architektura, u znalce Ing. arch. M. O., Ph.D., kdy tento bude vypracován ve lhůtě 100 dnů.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

5. Žalobce brojil dále proti tomu, že stavební úřad vůči jednotlivým subjektům postupuje rozdílně. Žalobce v průběhu správního řízení předložil mnoho fotografií prokazujících, že v obci B. byly postaveny již desítky rodinných domů, které zcela vybočují z požadavků stavebního úřadu v posuzované věci. Z předložených důkazů vyplývá, že stavební úřad nedodržel povinnost jednat předvídatelně a v souladu s legitimním očekáváním žalobce. Stavební úřad vybočil z kontinuity své rozhodovací praxe, protože zamítl žádost o umístění stavby žalobce na základě popisu konkrétních částí navrhovaného rodinného domu, jejich komparací s lidovou hanáckou architekturou, ale následně povolil stavby, které tato architektonická hlediska nesplňují. Žalobce se z uvedených důvodů domnívá, že jej stavební úřad diskriminuje.

C) Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 10. 6. 2019 navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí uvedl, že zpracovatel stanoviska v závazném stanovisku uvedl, že navrhovaný záměr není přípustný z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Znamená to tedy, že stavební úřad nemohl postupovat jinak, než žádost o umístění žalobcovy stavby zamítnout v souladu s § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „stavební zákon“). Stavební úřad si byl od začátku územního řízení kvůli negativnímu závaznému stanovisku vědom toho, že žádosti není možné vyhovět, a proto podle § 51 odst. 3 s. ř. nepožadoval doplnění dalších podkladů k předmětné žádosti.
7. Žalovaný se dále zabýval obsahem závazného stanoviska, a to zejména tím, že hmotové uspořádání a členitý půdorys rodinného domu neodpovídá kontextu vesnické výstavby a dále umístěním garáží, vzhledem střechy a oken a oplocením z face bloků výšky 2 m.
8. Žalovaný uvedl, že žalobce namítal rozdílné jednání a rozhodování stavebního úřadu v jeho věci, přičemž poukázal na to, že v obci B. byly povoleny již desítky rodinných domů, které zcela vybočují z požadavků stavebního úřadu v rozhodované věci. Žalovaný k této námitce sdělil, že příklady uvedené žalobcem nezastupují převládající charakter domů v obci, jsou dosud spíše ojedinělými stavbami. Žalobce se tak na jejich základě nemůže domáhat obdobného přístupu stavebního úřadu a vyhovění žádosti o umístění stavby.
9. K problematice legitimního očekávání žalovaný uvedl, že je nutné k ní přistupovat v kontextu celého § 2 odst. 4 s. ř., tj. s přihlédnutím k veřejnému zájmu. V případě selhání správného rozhodování správního orgánu po určité období je následně nutno navázat na rozhodování v období, ve kterém se vytvářely dnes uznávané hodnoty (převažující charakter původní zástavby) a nerezignovat na neutěšený stav architektury a stavební kultury v území. Přezkumem závazného stanoviska bylo dle žalovaného dostatečně prokázáno, že rozhodující argumenty závazného stanoviska jsou konstruovány na objektivním posouzení požadavků územního plánu, které zpracovatel závazného stanoviska konkrétně promítnul při vyhodnocování stávající struktury obce a do srovnání rozdílů charakteristiky stávající struktury výstavby se strukturou záměru. Dále poznamenal, že mu není známo, že by stavební úřad v jiném případě i přes negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování rozhodl kladně o žádosti o umístění stavby, což žalobce ani netvrdí.
10. Žalovaný se ve vyjádření následně podrobně věnoval jednotlivým estetickým prvkům umísťované stavby.

D) Doplnění žaloby

11. Dne 8. 9. 2019 zaslal žalobce krajskému soudu doplnění žaloby. V něm uvedl, že dne 21. 8. 2019 zaslal soudu znalecký posudek č. 007-08/2019 znalce Ing. arch. M. O., Ph.D. (dále jen „znalecký posudek“).
12. Dále doplnil, že ze znaleckého posudku vyplývá, že vydavatel koordinovaného stanoviska pozměnil část originálního textu – podmínky funkční a prostorové regulace, z územního plánu města B. (OZV 1/2006), a to při odůvodnění svého zamítavého stanoviska ke stavebnímu záměru žalobce. Šlo o texty ve složených závorkách, které slouží ke konkretizaci limitů a adresátů, kterých se omezení při nových stavebních záměrech týká. Ze znaleckého posudku vyplývá, že tímto vynecháním textu došlo ke značné změně významu textu v neprospěch žalobce. Konkrétně znalec na str. 16 znaleckého posudku u poznámky pod čarou č. 8 vyslovil, že: *„Text ve složených závorkách je chybějící text - dle srovnání s originálním textem přílohy č. 1 OZV 1/2006 je v odůvodnění Stanoviska ÚÚP vynechán. Vynecháním textu zejména v první a poslední závorce (zvýrazněno tučným písmem) se význam příslušných regulativů výrazně změnil v neprospěch Stavebníka“*.
13. Podle žalobce měl správní orgán povinnost v odůvodnění svého rozhodnutí vycházet z originálních a úplných textů (zdrojů) a posuzovat soulad stavebního záměru žalobce s celým a komplexním textem opatření obecné povahy č. 1/2006, Územního plánu B. (dále jen „územní plán“), nejen s jeho částmi, a měl vycházet z plného textu příslušných zákonů. Jeho odůvodnění mělo být srozumitelné, věcně správné, logické a dostatečně podrobné, což však závazné stanovisko nesplňuje. Závěry z něj plynoucí jsou nesprávné a nepřezkoumatelné, a pokud z nich vycházel stavební úřad, je taktéž jeho rozhodnutí nesprávné.

E) Replika žalovaného

14. Žalovaný v replice ze dne 22. 1. 2020 uvedl, že znalec v posudku nesprávně vyložil pojem „dostavba“. Následně se zabýval závěry, které znalec uvedl na straně 19, 20 a 21 – 26 znaleckého posudku.

F) Vyjádření osob zúčastněných na řízení

15. Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.

G) Obsah správního spisu

16. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce podal dne 2. 7. 2018 u stavebního úřadu žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby, evidovanou pod č. j. 2127/2018, ke které přiložil koordinované závazné stanovisko Magistrátu města Olomouce, odboru koncepce a rozvoje, ze dne 3. 5. 2018, č. j. SMOL/110876/2018/OKR/Hel, podle kterého realizace záměru stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X, X, 240 v k. ú. B., podle předložené dokumentace „Rodinný dům“, kterou vypracoval v březnu 2018 projektant Ing. D. Š., je z hlediska požadavků na ochranu dotčených veřejných zájmů, které hájí Magistrát města Olomouce, nepřípustná.
17. Stavební úřad vydal rozhodnutí ze dne 13. 9. 2018, č. j. OU/2127/18, kterým zamítl žádost žalobce o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby rodinného domu včetně sjezdu na místní komunikaci, oplocení, přípojky splaškové kanalizace, vsakovací jímky a přípojky elektro na pozemcích parc. č. st. X, X, X, X, X, X, X v katastrálním území B.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

18. Proti rozhodnutí stavebního úřadu brojil žalobce dne 20. 9. 2018 odvoláním.
19. Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor strategického rozvoje kraje, vydal potvrzení závazného stanoviska ze dne 16. 1. 2019, č. j. KUOK 8155/2019, kterým potvrdil závazné stanovisko ze dne 3. 5. 2018.
20. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

H) Posouzení věci krajským soudem

21. Krajský soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, po vyčerpání řádných opravných prostředků a žaloba splňuje všechny formální náležitosti. Žalobce podal žalobu ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Je tedy věcně projednatelná.
22. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Pro řízení o přezkoumání správního rozhodnutí soudem platí dispoziční zásada [§ 71 odst. 1 písm. d) a § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.], a proto obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54).
23. Krajský soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností rozhodnutí správních orgánů. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že z odůvodnění správního rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo též ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45).
24. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je však vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64), nikoli tehdy, vypořádá-li se správní orgán s obsahem a smyslem námitek, avšak toliko nereaguje na každou větu účastníka. Správní orgány dokonce nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (viz Ústavní soud v nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43).
25. V nyní posuzované věci je třeba při posouzení případné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí vycházet zejména z toho, že správní orgány byly při svém rozhodování vázány

závazným stanoviskem. Podle § 149 odst. 1 s. ř. *závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu*. Podle čtvrtého odstavce téhož ustanovení bylo-li *v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne*.

26. V posuzované věci žalobce k žádosti o umístění stavby předložil závazné stanovisko, které bylo negativní. Za této situace měl stavební úřad povinnost jednat v souladu s citovaným § 149 odst. 4 s. ř., tedy žádost bez dalšího zamítnout. Krajský soud uvádí, že jsou-li naplněny podmínky dle § 149 odst. 4 s. ř., není správní orgán oprávněn o věci uvážit odlišně od závazného stanoviska, závazné stanovisko nahradit či s ním polemizovat. Stavební úřad tak dle krajského soudu jednal správně, pokud s odkazem na negativní závazné stanovisko bez dalšího dokazování žádost o umístění stavby zamítl. Obecně vzato lze žalobci přisvědčit, že v rozhodnutí stavebního úřadu chybí bližší úvahy o meritu věci, ale je tomu tak ze zákonných důvodů. Ustanovení § 149 odst. 4 s. ř. totiž stavební úřad k těmto úvahám neopravňuje. Rozhodnutí stavebního úřadu tak nelze shledat nepřezkoumatelným, jelikož obsahuje odkaz na § 149 odst. 4 s. ř. a v souvislosti s tímto ustanovením i všechny náležitosti dle § 68 odst. 3 s. ř.
27. K případné nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí krajský soud uvádí, že žalobce brojil proti rozhodnutí stavebního úřadu odvoláním, odvolací námitky však zpochybňovaly pouze závazné stanovisko. Žalovaný s ohledem na tuto skutečnost jednal v souladu s § 149 odst. 5 s. ř., který stanoví, že *pokud odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska*. Žalovaný tak učinil, přičemž Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor strategického rozvoje kraje, se zabýval námitkami žalobce proti závaznému stanovisku a toto závazné stanovisko také dne 16. 1. 2019 potvrdil. Žalovaný vázán závazným stanoviskem a jeho potvrzením následně nebyl oprávněn se odvolacími námitkami směřujícími proti závaznému stanovisku samostatně zabývat, a proto odvolání s odkazem na závazné stanovisko a jeho potvrzení zamítl. Z uvedeného vyplývá, že taktéž žalovaný jednal v souladu se zákonem a napadené rozhodnutí podle krajského soudu nelze shledat nepřezkoumatelným.
28. Vzhledem k tomu, že krajský soud neshledal rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelnými, zabýval se zákonností napadeného rozhodnutí, a to v mezích žalobních bodů. Žalobce v žalobě konkrétně namítal, že stavební úřad jedná a rozhoduje rozdílně vůči jeho osobě, vybočil z kontinuity své rozhodovací praxe, že jej diskriminuje. Podle žalobce tím, že stavební úřad povolil desítky staveb nesplňujících estetické požadavky, porušil zásadu legitimního očekávání.
29. K tomu krajský soud sděluje, že v posuzované věci nečinil stavební úřad samostatnou úvahu, ale žádost o umístění stavby zamítl na základě negativního závazného stanoviska. Za této situace, kdy stavební úřad v souladu s ustanovením § 149 odst. 4 s. ř. žalobu bez dalšího zamítl, neměl stavební úřad prostor jednat diskriminačně či jiným způsobem porušovat žalobcova práva či jeho legitimní očekávání. Krajský soud připomíná, že žalobce shora uvedené výhrady směřoval toliko proti stavebnímu úřadu, u kterého podal žádost o umístění stavby, jejíž součástí bylo i negativní závazné stanovisko. Za této situace byl

stavební úřad povinen ze závazného stanoviska vycházet a dle ustanovení § 149 odst. 4 s. ř. neměl jinou možnost než žádost zamítnout a bez dalšího jí nevyhovět, což také učinil.

30. Z uvedených důvodů neprovedl krajský soud k důkazu „fotografie nového rodinného domu v ulici kostela a školy“, protože by nejvýše prokázaly, že v obci B. došlo k realizaci staveb v rozporu s estetickými požadavky vymezenými v závazném stanovisku vydaném v případě záměru žalobce. V posuzované věci však vzhledem k tomu, že stavební úřad postupoval podle § 149 odst. 4 s. ř. a byl povinen se řídit negativním závazným stanoviskem, jednalo by se o nadbytečný důkaz. Skutečnost, že v obci B. již byly realizovány stavby, které dle žalobce nevyhovují estetickým požadavkům vymezeným v závazném stanovisku, by v souvislosti s námitkami vztahujícími se k postupu stavebního úřadu – a nikoli zpracovatele závazného stanoviska – při uplatnění postupu dle § 149 odst. 4 s. ř. neměla na posouzení věci žádný vliv. Krajský soud uzavírá, že námitky brojící proti postupu stavebního úřadu vůči žalobci nejsou důvodné.
31. Krajský soud považuje za nutné na tomto místě zdůraznit, že při přezkumu napadeného rozhodnutí byl limitován vymezením žalobních bodů. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku sp. zn. 1 Azs 244/2004: *„Soudní přezkum správních rozhodnutí se vždy odehrává v mezích určité a přesně stanovených; stanovit je náleží žalobci. Soudní řád správní neumožňuje soudům provádět jakýsi ‚obecný přezkum‘: to by totiž popíralo smysl institutu žalobního bodu, který právě slouží k tomu, aby činnost soudu nebyla bezbřehá. (...) Tento ‚obecný přezkum‘ by ostatně vnášel nerovnost mezi ty žalobce, kteří nic konkrétního neuvedli a spokojili se s citací zákonných ustanovení, resp. s prostým vyjádřením nesouhlasu se správním rozhodnutím, a ty žalobce, kteří – poslušni zákonných požadavků – zformulovali relativně přesné a zdůvodněné výtky proti několika konkrétním postupům a závěrům správního orgánu.“* Jak dále zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 Azs 92/2005: *„Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami.“* Skutková tvrzení obsažená v žalobě nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí představovat jasné individualizovaný, od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný, popis. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného, aby mohl při respektování zásady rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany a v řízení odpovídajícím způsobem argumentovat [Soudní řád správní, 3. vydání, 2016 (Blažek, Jirásek, Molek, Pospíšil, Sochorová, Šebek)]. Preciznost vymezení žalobních bodů tak zcela zásadně ovlivňuje, jaké právní ochrany se žalobci u krajského soudu dostane. Čím obecněji žalobce vymezí žalobní bod, tím obecněji k němu bude krajský soud přistupovat a posoudí jej. Krajskému soudu totiž nepřísluší, aby za žalobce jakkoli domýšlel argumentaci či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, sp. zn. 4 As 3/2008). Obsah a kvalita žaloby tak v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, sp. zn. 7 Afs 104/2004). Ze shora uvedených závěrů krajský soud vycházel v posuzované věci a neshledal důvod k tomu, aby se od nich odchýlil.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

32. V předmětné žalobě na straně 3 žalobce pouze uvedl estetické důvody, na jejichž základě správní orgány dospěly k závěru, že umísťovaná stavba není v souladu s územním plánem. Kromě jejich vyjmenování v souvislosti s rozhodnutími správních orgánů se k jednotlivým estetickým důvodům v žalobě dále nijak nevyjádřil, nevyslovil ve vztahu k nim žádné konkrétní námitky. Takto obecné tvrzení popisující toliko závěry správních orgánů však nelze považovat za soudem přezkoumatelný žalobní bod. Žalobce své úvahy nedoplnil ani v dalších částech žaloby či při jednání soudu, pouze na straně 4 žaloby sdělil, že se k estetickým důvodům vyjádřil již v předchozích podáních, na která odkázal. Tento postup však není možný. Nejvyšší správní soud již konstantně judikuje (např. rozsudky sp. zn. 2 Afs 26/2005, 5 As 117/2011), že pouhý odkaz na odvolací námitky v žalobě je nedostatečný, jelikož krajský soud má povinnost se zabývat pouze námitkami inkorporovanými do žaloby. V posuzované věci však žalobce neučinil obsah odvolání součástí žaloby, pouze obecně na odvolání odkázal. Takový postup je nedostatečný a krajský soud se s ohledem na zcela obecný odkaz na odvolání odvolacími námitkami nezabýval.
33. Žalobce dále na straně 4 žaloby uvedl, že za účelem prokázání souladu stavebního záměru s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování zejména ve vztahu k ochraně kulturních a historických hodnot v území popsal vypracování znaleckého posudku. Toto tvrzení žalobce v žalobě ani při jednání soudu nijak blíže nerozvedl a nekonkretizoval jej. Žalobce následně v podání, označeném jako doplnění žaloby ze dne 8. 9. 2019, popsal, jaké závěry uvedl znalec na straně 16 znaleckého posudku. Takováto tvrzení však ani ve svém souhrnu nelze považovat za dostatečně konkrétní žalobní bod.
34. Ke znaleckému posudku krajský soud uvádí, že žalobce dne 21. 8. 2019, tedy 4 měsíce po podání žaloby, zaslal krajskému soudu vypracovaný znalecký posudek. S ohledem na podání žalobce ze dne 8. 9. 2019 bylo zjištěno, že otázky, na které měl znalec odpovědět, byly formulovány takto: „1) Je stavební záměr „Rodinný dům“, navržený na parcelách číslo X, X, X a X v k. ú. B. a zdokumentovaný ve společné dokumentaci z března 2018 projektantem Ing. D. Š., přípustný pro umístění v území z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací, a to ve vztahu k ochraně kulturních a historických hodnot území?, 2) Je stavební záměr „Rodinný dům“, navržený na parcelách číslo X, X, X a X v k. ú. B. e a zdokumentovaný ve společné dokumentaci z března 2018 projektantem Ing. D. Š., přípustný pro umístění v území z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, a to ve vztahu k ochraně kulturních a historických hodnot území?“. Následně žalobce formuloval podotázky, např. 1A „Jaký je obsah pojmů „udržovat urbanistickou strukturu a charakter zástavby, „původní venkovská zástavba, „rekonstrukce“, „dostavba“ a „respektovat“ uvedených v čl. 12 a v příloze č. 1 OZV č. 1/2006 o závazných částech Územního plánu obce B.?“.
35. Podle § 127 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (který se použije přiměřeně v soudním řízení správním dle § 64 s. ř. s.), *závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, vyžádá soud u orgánu veřejné moci odborné vyjádření. Jestliže pro složitost posuzované otázky takový postup není postačující nebo je-li pochybnost o správnosti podaného odborného vyjádření, ustanoví soud znalce.* Je třeba uvést, že při objasňování skutkového stavu věci může vyvstat potřeba posouzení skutečností, k nimž je zapotřebí odborných znalostí, které soud nemá a k jejichž zodpovězení ustanoví znalce. Odbornými znalostmi se však rozumí jiné znalosti než z oboru práva, neboť „*iura novit curia*“ (soud zná právo). Pokud znalecký posudek předloží účastník řízení, provede jej soud

k důkazu, pokud jím mají být prokázány skutečnosti rozhodné pro posouzení věci, k nimž je třeba jiných než právních odborných znalostí. Jak již bylo uvedeno shora, otázky, jež měl znalecký posudek zodpovědět, však byly formulovány tak, že by znalec odpovídal na otázky právní, což mu nepřísluší. Ze všech výše uvedených důvodů proto krajský soud zamítl návrh na provedení tohoto důkazu.

36. Pro úplnost krajský soud uvádí, že pokud by žalobce znalecký posudek, jehož obsahem je právní posouzení, doručil krajskému soudu v rámci zákonné lhůty k podání žaloby (tedy do 13. 5. 2019), dalo by se uvažovat o znaleckém posudku jako o doplnění žaloby a krajský soud by se argumentací v něm uvedenou musel zabývat. Jelikož tak žalovaný učinil až po uplynutí této lhůty, nebyl krajský soud oprávněn tvrzení uvedená ve znaleckém posudku zohlednit. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 28/2010, podle kterého *„předložení znaleckého posudku není vymezením žalobního bodu, nýbrž návrhem na provedení důkazu, který má podpořit tvrzení uvedené ve včasné žalobě“*.
37. Žalobce v doplnění žaloby ze dne 8. 9. 2019 popsal, jaké závěry uvedl znalec na straně 16 znaleckého posudku. Doplnil, že „správní orgán“ měl povinnost v odůvodnění svého rozhodnutí vycházet z originálních a úplných textů (zdrojů) a posuzovat soulad stavebního záměru žalobce s celým a komplexním textem územního plánu B., nejen s jeho částmi, a měl vycházet z plného textu příslušných zákonů. Jeho odůvodnění mělo být srozumitelné, věcně správné, logické a dostatečně podrobné, což však závazné stanovisko nesplňuje. Závěry z něj plynoucí jsou nesprávné a nepřezkoumatelné, a pokud z nich vycházel stavební úřad, je taktéž jeho rozhodnutí nesprávné. Krajský soud uvádí, že se jedná o zcela nový žalobní bod, který nemá předobraz v žalobě. Jelikož žalobce uplatnil tento žalobní bod až po uplynutí lhůty k podání žaloby dne 13. 5. 2019, krajský soud se touto námitkou nezabýval.
38. Krajský soud se dále zabýval žalobní námitkou uvedenou na straně 4 žaloby, a to, že *„stavební úřad se přitom odkazuje na platný územní plán obce B., kde nejsou estetické požadavky stanoveny tak, jak je vykládáno ve stanovisku“*. Krajský soud zjistil, že stavební úřad ve svém rozhodnutí neučinil žádnou úvahu ohledně souladu žádosti o umístění stavby s územním plánem obce B., ale vysvětlil, že je vázán negativním závazným stanoviskem. Následně stručně popsal, jaké závěry ze závazného stanoviska vyplývají. Krajskému soudu tak není zřejmé, jaký odkaz měl žalobce na mysli. Pro úplnost krajský soud v této souvislosti dodává, že územní plán obce B. sice neobsahoval přesné vymezení jednotlivých estetických prvků, ale bylo v něm uvedeno, že je třeba chránit kulturní a historické hodnoty území, udržovat urbanistickou strukturu a charakter původní venkovské zástavby (čl. 12 textové části územního plánu). Na toto obecné vymezení navázal zpracovatel závazného stanoviska, který vyložil neurčité právní pojmy uvedené v územním plánu. Jeho úvahy s ohledem na odvolací námitky byly prohloubeny v potvrzení závazného stanoviska ze dne 16. 1. 2019. Krajský soud uvádí, že pokud žalobce s výkladem provedeným zpracovatelem stanoviska nesouhlasil, mohl proti jednotlivým závěrům konkrétně brojit v žalobě a krajský soud by posoudil, zda byly úvahy zpracovatele stanoviska řádné či nikoli. Jelikož tak žalobce v žalobě řádně neučinil, může krajský soud pouze konstatovat, že zpracovatel závazného stanoviska nepochybil, pokud obecné regulativy územního plánu s ohledem na konkrétní věc vyložil a vyslovil přezkoumatelné úvahy. Námitka žalobce tak není důvodná.
39. Na závěr krajský soud uvádí, že žalobce navrhoval k důkazu *„nabídku zpracování znaleckého posudku“*, objednávku znaleckého posudku a znaleckou doložku. Krajský soud sděluje, že v bodě 34 odůvodnění tohoto rozsudku popsal, proč neprovedl k důkazu znalecký

posudek. Shora uvedené důkazy mají se znaleckým posudkem přímou souvislost a samostatně nemohou prokázat jakékoli skutečnosti související s meritem věci. Krajský soud proto návrh na provedení těchto důkazů zamítl.

I) Závěr a náklady řízení

40. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
41. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšný žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval.
42. O náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., když těmto osobám neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení těmto osobám odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 28. ledna 2020

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu