



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobců: a) **M. S.**
b) **Z. S.**
oba zastoupeni advokátem JUDr. Jiřím Hlaváčem
sídlem Vinohrady 663, 760 01 Zlín

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti: **Z. L.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2016, sp. zn. KUSP 52100/2016 ÚP-Vy, č. j. KUZZL 60063/2016,

takto:

- I. Žaloba **se** ve vztahu k výroku II. rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 12. 9. 2016, sp. zn. KUSP 52100/2016 ÚP-Vy, č. j. KUZZL 60063/2016, **odmítá.**
- II. Žaloba **se** ve vztahu k výroku I. rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 12. 9. 2016, sp. zn. KUSP 52100/2016 ÚP-Vy, č. j. KUZZL 60063/2016, **zamítá.**
- III. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaný ve výroku I. zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice, odboru stavebního úřadu (dále jen „správní orgán prvního stupně“, „stavební úřad“) ze dne 12. 4. 2016, č. j. SÚ/40028/2015/FOZ. Ve výroku II. téhož rozhodnutí žalovaný zamítl odvolání osoby zúčastněné na řízení jako opožděné. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo podle ust. § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) rozhodnuto o dodatečném povolení stavby „Stavební úpravy a změna užívání objektu č. p. x, x“ umístěné na pozemku: stavební parcela číslo x v katastrálním území x.
2. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v daném případě byly splněny podmínky stanovené ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona pro dodatečné povolení stavby. Žalovaný ověřil, že předmětný záměr je v souladu s platnou územně plánovací dokumentací – Územním plánem sídelního útvaru Otrokovice. Z popisu, k jakému účelu by měla předmětná stavba sloužit, vyplývá, že charakter provozu (oprava elektroniky) odpovídá pojmu nevýrobní služby. Předmětná stavba se nachází v plochách, které způsobem využití požadovanému záměru odpovídají. Stavební úřad podle žalovaného posoudil soulad stavby s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu ve smyslu § 90 stavebního zákona, a rovněž přezkoumal předloženou žádost z hledisek uvedených v § 111 stavebního zákona. Stavební úřad projednal žádost s účastníky řízení a s dotčenými orgány, a zjistil, že jejím uskutečněním nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy, a že vlastník stavby prokázal, že stavba není v rozporu s ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona, a proto ji lze dodatečně povolit. Žalovaný nezjistil v postupu stavebního úřadu v průběhu řízení ani při vydání rozhodnutí nedostatky takové povahy, které by byly důvodem k zásahu do napadeného rozhodnutí. Žalovaný žádnou z odvolacích námitek neshledal důvodnou.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě se žalobci domáhali zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.
4. Předně žalobci nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že byl řádně ověřen soulad územního plánu se záměrem stavebníka. Podle žalobců je zřejmé, že změnou užívání dojde k podstatné změně podmínek v dotčeném území. Žalobci poukázali na povolený bod změny užívání – opravy hracích terminálů a výherních automatů, který přímo ze své podstaty průmyslového charakteru této činnosti vylučuje zařazení do služeb obyvatelstva a nevýrobních služeb. Provozovatelem a vlastníkem hracích terminálů a výherních automatů mohou být podle zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách pouze právnické osoby, lze si tak jen těžko představit, že by si do provozovny chodili opravovat

svoje vlastní výherní automaty běžní občané. Žalobci namítali, že i opravy spotřebičů lze provádět na základě kooperace s velkým dodavatelem průmyslovým způsobem, který zásadně ovlivní stávající parametry a kvalitu bydlení v dané lokalitě, a poukázali na tenkou linii možnosti zneužití. Podle žalobců nebyla splněna podmínka ust. § 129 odst. 2 a 3 pro dodatečné povolení stavby.

5. Žalobci nesouhlasí ani s tvrzením žalovaného, že potvrzením stavebního povolení nedochází ke změně podmínek v dotčeném území. Parametry jako dvousměnný provoz, vyšší dopravní zátěž oproti dřívějšímu využití, přidání velké místnosti jako expediční sklad, podstatné zvětšení kapacity výrobní plochy, zdvojnásobení počtu zaměstnanců, výkon klimatizace, odsávání a ventilace, prokazují, že se mění způsob využití objektu z klidného provozu s minimem zaměstnanců na průmyslovou výrobu s negativními vlivy na vnější prostředí (zvýšená doprava a vnitřní hluchost). Zvýšená kapacita parkoviště na 25 vozů i plocha na otáčení kamionů podle žalobců prokazují, o jakou činnost se bude jednat. Opravy a výroba výherních terminálů kladou velké nároky na vyskladňování a nakládku a při absenci nákladové rampy dojde ke zvýšení vnějšího hluku při této činnosti. Průmyslový charakter provozované činnosti podle žalobců prokazuje i rozpor mezi technickou dokumentací stavebníka, která uvádí předpokládaný počet 20 zaměstnanců, a údaji z dokumentace požární ochrany, kde je uveden počet 10 zaměstnanců.
6. Podle žalobců je nutné udržet ve smíšené zástavbě v oblastech obytných staveb klidovou zónu, kterou představují zahrady v zadní části parcel. Žalovaný se podle žalobců dostatečně nevypořádal s námitkami ohledně vnitřního hluku z provozu, ani hluku z klimatizace, ventilace a odsávání. Při rozhodování by měl být brán zvýšený ohled na hlediska hygieny a ochrany zdraví z pohledu umístění provozovny v sousedství obytných staveb. Pokud je dle hlukové studie překračována platná norma vnitřního hluku při otevřených oknech, neměla by taková okna být vůbec povolena.
7. Podle názoru žalobců se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkami ohledně procesních pochybení správního orgánu prvního stupně. Namítali, že došlo k účelovému rozdělení řízení na řízení o dodatečném povolení stavby a změně užívání, a další územní a stavební řízení o vybudování zpevněných ploch a parkoviště. Tímto krokem se podařilo odstranit u druhého řízení několik účastníků řízení a správnímu orgánu to umožnilo nesprávně hodnotit obě stavby samostatně, bez posouzení celkového dopadu a rozsahu této související stavební činnosti na stanovené limity a parametry územního plánu. Další pochybení spatřují žalobci v tom, že žalobci a) jako účastníkovi řízení nebylo umožněno nahlédnout do stávající projektové dokumentace, i když to výslovně požadoval, aby se mohl přesvědčit o rozsahu prováděné přestavby a přístavby posuzovaného objektu oproti stávajícímu stavu. Žalobci konečně namítali, že jim v rámci ústního jednání a místního šetření byla odmítnuta obhlídka předmětné stavby, i když to bylo na pozvánce k ústnímu jednání uvedeno a účastníky řízení výslovně požadováno.
8. Žalobci mají za to, že žalovaný posuzoval předmětný záměr pouze formalisticky, jako automatické potvrzování závěrů správního orgánu prvního stupně, bez jejich věcného posouzení podle námitek žalobců. Napadeným rozhodnutím dochází k takové změně stávajících podmínek v dotčeném území, která je zcela v rozporu s veřejným zájmem, cíli a úkoly územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací. Žalobci nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že se z hlediska územního plánu nemění způsob využití objektu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě, replika žalobců a vyjádření osoby zúčastněné na řízení

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že ověření souladu záměru s územně plánovací dokumentací je patrné na str. 7 – 8 napadeného rozhodnutí. Žalovaný ověřil, že předmětný záměr je v souladu s platnou územně plánovací dokumentací – Územním plánem sídelního útvaru Otrokovice. Z popisu účelu, k němuž má stavba sloužit, uvedeného v projektové dokumentaci, je zřejmé, že charakter provozu odpovídá pojmu nevýrobní služby. K námitce, že provozování hracích terminálů a výherních automatů upravuje zákon o loteriích, žalovaný uvedl, že územní plán nestanoví, zda určitý druh činnosti (v daném případě drobná výroba a služby) mohou využívat právnické osoby či běžní občané. Z popisu stavby v projektové dokumentaci je zřejmé, že se nejedná o výrobu, ale o stavbu, ve které budou prováděny opravy již dříve vyrobených zařízení. Správní orgán se nemůže zabývat předjímáním jakýchkoliv budoucích situací spojených s předmětnou stavbou. Předmětná stavba byla povolena v rozsahu předložené projektové dokumentace. K námitce, že předmětným záměrem dochází ke změně podmínek v dotčeném území, žalovaný uvedl, že do řízení byla doložena kladná stanoviska dotčených orgánů, které hájí veřejné zájmy dle zvláštních předpisů. Pokud žalobci namítali, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkami ohledně vnitřního hluku z provozu, klimatizace, ventilace a odsávání, žalovaný uvedl, že stavební úřad v podmínkách pro provedení stavby v bodě č. 19 stanovil, že k závěrečné kontrolní prohlídce stavebník předloží výsledky předepsaných zkoušek, a to zejména doklad o měření hluku ve venkovním prostředí. K užívání stavby bude dále doložen doklad o měření hluku ve venkovním prostředí. V případě zjištění, že může dojít při otevřených oknech k překročení požadovaných hladin hluku, budou stanoveny takové podmínky pro užívání stavby, aby nemohlo dojít k překračování požadovaných limitů. K námitce, že se žalovaný nevypořádal s námitkami ohledně procesních pochybení, žalovaný odkázal na str. 10 napadeného rozhodnutí, kde se s těmito námitkami vypořádal. Stavební úřad vydal pro navrhovatele společnost Alianis s.r.o. rozhodnutí o umístění zpevněných ploch a oplocení. Toto rozhodnutí nebylo předmětem odvolacího řízení, tudíž se jím odvolací orgán nezabýval. K tvrzení, že žalobci a) nebylo umožněno nahlédnout do stávající projektové dokumentace, žalovaný uvedl, že ze spisu není patrné, že by žalobce písemně požadoval nahlédnutí do stávající projektové dokumentace. Z předložené projektové dokumentace jsou zřejmé stavební úpravy vzhledem k původnímu stavu a nebylo proto nutné nový návrh posuzovat z původní dokumentace, která tomuto stavu nemusela odpovídat. Žalovaný zdůraznil, že přezkoumat podanou žádost a připojené podklady přísluší stavebnímu úřadu, nikoli žalobcům. K námitce, že žalobcům byla odmítnuta obhlídka předmětné stavby, žalovaný uvedl, že vstupy na pozemky a do staveb upravuje ust. § 172 stavebního zákona, a že žalobci ani jiní účastníci řízení nepatřili mezi přizvané osoby při vstupu do stavby. Žalovaný správní orgán nezjistil procesní pochybení, jak uvedli žalobci.
10. Závěrem žalovaný konstatoval, že netvrdil, že se z hlediska územního plánu nemění způsob využití objektu. Stavební zákon umožňuje dodatečné povolování staveb při splnění podmínek vyplývajících z ust. § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Pokud stavebník prokáže splnění těchto podmínek, nemá stavební úřad důvod žádosti nevyhovět. Stavební úřad předloženou žádost projednal s účastníky řízení a s dotčenými orgány a zjistil, že jejím uskutečněním nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem a ostatními

předpisy. Vlastník stavby prokázal, že stavba není v rozporu s ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona, a proto ji lze dodatečně povolit.

11. Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
12. V reakci na vyjádření žalovaného byla soudu doručena replika, v níž žalobci v zásadě setrvali na své argumentaci uvedené v žalobě. K namítanému rozporu stavby s územním plánem dodali, že v případě dodatečně povolované stavby se nejedná o polyfunkční objekt. Historicky objekt vznikl jako přístavba do zahradního traktu u budovy, která za socialismu sloužila jako laboratoře pro výrobu fotografií, diapositivů a RTG snímků. Od této budovy byl objekt následně oddělen a odprodán. Ohledně způsobu využití předmětné stavby žalobci nemohou opomenout svůj subjektivní pocit z jednání se zástupcem stavebníka Ing. arch. R. P.
13. Podáním doručeným soudu dne 1. 9. 2017 oznámila paní Z. L., která ve správním řízení vystupovala jako účastnice řízení, že bude v řízení před soudem uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. K věci uvedla, že napadené rozhodnutí je změněno rozhodnutím ze dne 1. 8. 2017 o povolení změny stavby před jejím dokončením a umístění stavby a změně stavebního povolení. Osoba zúčastněná na řízení má za to, že napadené rozhodnutí je na místě zrušit, neboť je vydáno na základě vadného správního úsudku a omezuje ji ve výkonu vlastnického práva, ohrožuje její majetek z důvodu nedostatečného požárního bezpečnostního řešení. Není patrné, na základě čeho stavební úřad dovodil, že v pracovním dni nepřekročí počet osob vykonávajících práci 25. Podstatné je, že provozovna je v obytné zástavbě, tudíž osoba zúčastněná na řízení trvá na přísném požárním bezpečnostním řešení. Uvedla, že žadatel se v minulosti netajil tím, že bude mít více zaměstnanců, než je uvedeno v technické zprávě. Napadené rozhodnutí podle ní vykazuje znaky libovůle a svévole, kdy preferuje zájmy stavebníka a zcela popírá práva a zájmy obyvatel v dotčené lokalitě. Žalovaný nevzal do úvahy pohodu a bezpečnost bydlení v dotčené lokalitě. Napadené rozhodnutí výrazně zasahuje do soukromí obyvatel stavbou dotčené lokality.

IV. Ústní jednání

14. Při ústním jednání dne 29. 1. 2019 žalobci navázali na svou žalobní argumentaci a poukázali na nesoulad mezi stavebním zákonem (popřípadě dalšími předpisy) a postupem stavebního úřadu. Cokoli, co v řízení nadnesli (například porušení odstupových vzdáleností, povaha dodatečně povolované stavby atd.), stavební úřad zamítl a nepřihlédl k namítaným rozporům. Pokud jde o sporou stavbu, tak ta by dle územního plánu měla svým rázem odpovídat stavbám v okolí. Tyto okolní stavby přitom jsou koncipovány tak, že jejich součástí je byt a také provozovna, zatímco ve sporné stavbě žádné byty nejsou; nejedná se tedy o smíšenou stavbu s provozovnou v přízemí a bytem v dalším nadzemním podlaží.
15. Stavebník v daném případě také navyšoval počet zaměstnanců, kdy celá stavba a provoz nejdříve fungovaly „načerno“. Z oken, která jsou dva metry od pozemku žalobců, jde hluk z vrtaček a dalšího nářadí – na zahradě žalobců přitom již není možné pobývat s malým dítětem, ze sousedství jde hluk (při přestávkách zaměstnanců na kouření, telefonování atd.), stavba nepřináší nic pro občany, je to jen průmyslová výroba vyznačující se zvýšenou dopravou. Oprava výherních automatů není službou obyvatelstvu, je to průmyslová činnost. Žalobci v této souvislosti poukázali také v souvislosti s prodejem objektu

stavebníkem, společností Alianis s.r.o., společnosti DOPAX- A s.r.o., na personální propojení právě mezi společnostmi DOPAX - A s.r.o. se společností, DOPAX, s.r.o., která pouze provozuje automaty, takže nyní je zřejmé, k čemu celá činnost stavebníka směřovala – jde o průmyslovou činnost a stavebník následně zdvojnásobil počet zaměstnanců, kteří pracují na dvě směny. Parkoviště nyní místo 120 m² činí 570 m². To je blízko pozemku žalobců, doprava ruší i večer, nebyla na to zpracována hluková studie, ani nebyly posuzovány vlivy na životní prostředí. Příslušné stanovisko hygienické stanice se také vztahovalo pouze k menší výměře parkoviště, nikoli k nynější reálné ploše.

16. Stavba parkoviště byla účelově vyčleněna z řízení o dodatečném povolení stavby a stavebník tak dosáhl toho, že se k ní dotčené osoby nemohly vyjádřit. Žalobci a) také nebylo umožněno nahlédnout do spisu. Od roku 2014 přitom v místě probíhala „černá“ stavební činnost, přičemž je otázkou, kolik činností v místě skutečně proběhlo. Účastníci řízení nemohli v důsledku postupu stavebního úřadu porovnat stav před prováděním změn a konečný stav.
17. Dříve v místě dle žalobců působil podnik Fotografia, z něhož však nepocházel hluk. Pak se budova změnila bez souhlasu žalobců na nynější stav, přičemž Ing. arch P., který stavebníka zastupoval, upozorňoval na svůj vliv na stavební úřad a sděloval žalobcům, že když budou dělat problémy, nechá na budově okna, když problémy dělat nebudou, tak okna odstraní; to ale žalobci nemohou prokázat. Objekt tak v místě nemá co dělat, a to také s ohledem na to, že na jeho místě dříve stávala stodola a s následným provozem podniku Fotografia vyslovil otec žalobce a) souhlas jen pod tlakem komunistického režimu.
18. K otázce souladu předmětné stavby s územním plánem uvedli žalobci, že část ulice je v daném místě frekventovaná, zbytek je ale klidný se zahrádkami, a právě tam se sporná stavba také nachází. Tato stavba má naddimenzované výduchy klimatizace a odsávání. Parametry stavby tak nejsou v souladu s územním plánem. Opravy herních automatů nemohou být v souladu s činnostmi dle aktuálního územního plánu. V místě se kamufluje výrobní činnost, což má podstatný vliv na změnu poměrů v území. Změny ohrožují žalobce z pohledu hluku ze vzduchotechniky, pohybu osob v místě, zvýšené dopravy apod. Není tak pravdivé tvrzení žalovaného, že oproti dřívějšímu stavu nedochází v území ke změnám.
19. Dle žalobců žalovaný tvrdí, že v místě není žádná klidová zóna a argumentuje za tím účelem blízkostí silnice a železnice. Je ale třeba vzít v potaz, že započala stavba ochvatu Otrokovic, který silniční dopravu odvede jinam, takže se bude o to více jednat o klidovou zónu. Železnice pak bude zapuštěna pod zem, takže do 5 – 7 let v místě žádný hluk nebude.
20. Osoba zúčastněná na řízení k věci uvedla, že stavebník stavbu prováděl i z jejího pozemku, na který umístil např. lešení, a to vše bez jejího souhlasu. K hale přistavil budovu po půdorysu 68 m², kdy ta stíní a v místě je zvýšená hlučnost. Nastalá situace také osobu zúčastněnou na řízení omezuje v jejích vlastnických právech, kdy se sporná stavba nachází na hranici jejích pozemků a na jejích pozemcích je také ochranné požární pásmo stavby. Nemůže tak plně pozemek využívat, postavit v místě garáž, zasadit stromy atd. Nebyly dodrženy odstupové vzdálenosti. Stěna předmětné budovy je 6 – 8 metrů vysoká a na

pozemky osoby zúčastněné na řízení z ní padá voda a šíří se mech, kdy její zahrada je stavbou zastíněná.

21. Žalovaný při jednání uvedl, že především odkazuje na své vyjádření k žalobě, a to s tím, že žalobní námitky v podstatě opakují námitky, které zazněly v průběhu správního řízení.
22. Co se týká plochy SB dle územního plánu, tak je třeba říci, že stavební úřad reflektoval současný stav této plochy. Při koncipování parametrů dané plochy se zřejmě vycházelo z existujícího stavu a přítomnosti určitého typu budov, protože se v územním plánu hovoří o tom, že se má jednat o plochy využívané jako „převážně integrované“. Pak to znamená, že v místě mohou být domy, v nichž se pouze bydlí, a také domy, v nichž je realizována pouze jiná činnost.
23. K argumentu, že stavebník pouze kamuflaval záměr jiný, žalovaný uvedl, že správní orgány vychází z návrhu projektové dokumentace, závazných stanovisek dotčených orgánů a námitek účastníků řízení; to v daném případě žalovaný i stavební úřad učinili. Správní orgány věc posuzovaly dle stavu ke dni svého rozhodnutí, kdy nemohly spekulovat o budoucích způsobech využívání objektu. Námitky týkající se zásahu do vlastnického práva v průběhu správního řízení nezazněly; zazněly pouze námitky týkající se problematiky hluku, souladu s územním plánem apod. V odvolání žalobců nebyly přítomny ani námitky týkající se závazného stanoviska krajské hygienické stanice, ani koordinovaného stanoviska.
24. Daná stavba taktéž nepodléhá posuzování vlivu a životní prostředí, kteroužto povinnost dovozovali žalobci.
25. K argumentu, že řízení týkající se dané stavby byla účelově rozdělena, uvedl žalovaný to, že ve věci nejdříve probíhalo řízení jedno, nicméně žadatel následně po zjištění stavu věci požádal o dodatečné povolení již dokončené stavby (což představuje nyní posuzovanou věc) a dále podal žádost v rámci stavebního a územního řízení, které se týkalo dosud nepostavených částí celého záměru, a to sice zpevněných ploch a parkoviště. Z tohoto důvodu bylo řízení o odstranění stavby vedeno pouze v rozsahu nepovolené stavební činnosti. Problematika parkovacích ploch také není součástí nynějšího řízení. V místě je v současnosti 25 parkovacích míst, zpevněné plochy a příjezdová komunikace; jak již bylo řečeno, tato věc však není předmětem nynějšího řízení.
26. K počtu zaměstnanců pracujících v dodatečně povolovaném objektu, žalovaný uvedl, že je plánována práce na dvě směny, tedy 2×10 zaměstnanců, přičemž jen 5 jich provádí servisní činnost. K žádnému překročení deklarovaného počtu pracovníků by tedy nemělo dojít.
27. Soud během ústního jednání provedl následující důkazy: výpis z obchodního rejstříku společnosti DOPAX, s.r.o., jejímž jednatelem i jediným společníkem je pan J. D., přičemž předmětem jejího podnikání je mj. provozování výherních hracích automatů; výpis z obchodního rejstříku společnosti DOPAX – A s.r.o., jejímž jednatelem a jediným společníkem je opět pan J. D., kdy předmětem činnosti této společnosti je výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona; fotografie – letecký pohled na území, kterou předložili žalobci, kde je zelenou barvou vyznačena zahrada žalobců a oranžovou barvou nejproblematictější úseky (dle názoru žalobců) dodatečně povolované stavby, zejména rozstupy mezi stavbou a pozemkem žalobců a hranic mezi nimi; výňatek

z katastrální mapy, v němž jsou zvýrazněny pozemky, u nichž došlo ke sporované stavební činnosti; rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 11. 1. 2018, č. j. KUZL 87136/2017, sp. zn. KUSP 67730/2017 ÚP-Vy, jímž bylo zamítnuto odvolání osoby zúčastněné na řízení a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice ze dne 1. 8. 2017, č. j. SÚ/33627/2017/FOZ, jímž tento stavební úřad na základě žádosti o vydání rozhodnutí o změně stavby před jejím dokončením rozhodl o změně rozhodnutí o umístění stavby „Stavební úpravy objektu č. p. x, x“ a rozhodl o změně stavebního povolení na předmětnou stavbu a pro změnu stavby před jejím dokončením stanovil podmínky – stavebníkem byla společnost Alianis s.r.o.

V. Posouzení věci soudem

28. Podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu každý, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím, které považuje za nezákonné, zkrácen na svých právech přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení.
29. Podle § 71 odst. 1 písm. c) s. ř. s. musí žaloba obsahovat označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá. Žalobce totiž není aktivně legitimován napadat výroky rozhodnutí, které se ho netýkají a které zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti osoby od žalobce odlišné.
30. Z obsahu žaloby vyplývá, že žalobci se v petitu domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného, aniž by byl specifikován výrok rozhodnutí, který je žalobou napadán. Rozhodnutí žalovaného se však ve výroku II. vztahuje k osobě odlišné od žalobců (tímto výrokem bylo rozhodováno o odvolání paní Z. L., která v tomto řízení vystupuje jako osoba zúčastněná na řízení), a proto byli žalobci aktivně legitimováni k podání žaloby pouze ve vztahu k výroku I. napadeného rozhodnutí. Ve vztahu k výroku II. napadeného rozhodnutí tedy soudu nebylo než postupovat podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a žalobu odmítnout, neboť v této části byla podána osobami k tomu zjevně neoprávněnými.
31. V rozsahu výroku I. přezkoumal krajský soud v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že žaloba není důvodná.
32. Předně se soud zabýval žalobní námitkou týkající se souladu posuzovaného záměru s územně plánovací dokumentací. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný se souladem záměru s územně plánovací dokumentací relativně obsáhle zabýval na str. 8, 11 a 12 a přitom zjistil, že záměr je v souladu Územním plánem sídelního útvaru Otrokovice. Dle Regulačního výkresu (č. výkresu 5) se záměr nachází ve stávající ploše SB, přičemž v legendě je uvedeno funkční využití plochy SB – smíšené (komerční + bydlení). Dle textové části D. Návrh regulativů územního rozvoje je u Smíšené funkce – bydlení + občanská vybavenost (SB) uvedeno, že je určena převážně pro občanské vybavení a nevýrobní služby v parteru a bydlení v nadzemních podlažích; právě slovo „převážně“ hraje při posouzení věci, kterou lze jistým způsobem vnímat jako hraniční, důležitou roli, a to také v té významné souvislosti, že jiný provoz, konkrétně podniku Fotografia, v místě již v minulosti probíhal. Nebylo tak zcela možné ze strany žalobců očekávat, že v místě k žádným změnám nedojde, popř. nebude k jiné provozní činnosti – např. služeb – docházet.

33. Ve výkresu Plán využití území sídla (č. výkresu 4) se předmětná stavba nachází v plochách, u nichž se dle legendy jedná o plochy bydlení integrované s občanským vybavením. Mezi přípustnými činnostmi v území jsou u těchto ploch mimo jiné uvedeny drobná výroba a služby. Z popisu účelu užívání stavby uvedeného v projektové dokumentaci předmětného záměru vyplývá, že se jedná o objekt služeb, kde budou prováděny tyto činnosti: oprava a nastavení herních konzolí, oprava LCD monitorů, oprava hracích terminálů a výherních terminálů, oprava počítačů a počítačových zdrojů, prodej náhradních dílů. Soud má stejně jako žalovaný za to, že charakter povolovaného provozu (oprava elektroniky) odpovídá pojmu nevýrobní služby, a je tak v souladu s územním plánem. V této souvislosti soud opět zdůrazňuje, že v minulosti již v místě provozní činnost jiného subjektu probíhala.
34. K námitce, že opravy hracích terminálů a výherních automatů ze své podstaty průmyslového charakteru vylučují zařazení do služeb obyvatelstva a nevýrobních služeb, lze uvést, že z projektové dokumentace vyplývá, že v povolované stavbě nebude prováděna žádná výrobní činnost, ale pouze servis a opravy elektrických přístrojů, a že pro opravy bude používáno výhradně ruční nářadí. Žalobci uváděný průmyslový charakter činnosti tak nemá oporu v projektové dokumentaci. Neobstojí ani argumentace zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, z něhož vyplývá, že provozovatelem či vlastníkem hracích terminálů a výherních automatů mohou být pouze právnické osoby (tento zákon byl zrušen a nahrazen zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, avšak ani tato skutečnost na věci ni nemění). Územní plán nestanoví, že podmínkou pro podřazení činnosti pod drobnou výrobu a služby je jejich využití „běžnými občany“, čili fyzickými osobami, a nikoliv osobami právnickými.
35. Pokud žalobci poukazovali na možnost snadného zneužití dodatečného stavebního povolení k jinému účelu, je třeba zdůraznit, že stavba, která byla napadeným rozhodnutím povolena, byla povolena v rozsahu předložené projektové dokumentace a k účelu, který je uveden v této dokumentaci, nikoli k účelům jiným. Stavebnímu úřadu přitom nepřísluší se v rámci řízení o dodatečném povolení stavby zabývat subjektivními pocity sousedů povolované stavby a předjímáním jakýchkoli budoucích situací spojených s povolovanou stavbou. Ani této námitce proto soud nepřisvědčil. Pakliže by snad v budoucnu byl předmětný objekt užíván v rozporu s nynějším povolením, je třeba tuto otázku řešit samostatnými následnými instrumenty a v příslušných řízeních dle stavebního zákona.
36. Co se týče argumentace, že s ohledem na parametry povolované činnosti se mění způsob využití objektu z klidného provozu s minimem zaměstnanců na průmyslovou výrobu s negativními vlivy (zejména pokud jde o hluk) na vnější prostředí, soud ve shodě se žalovaným považuje za podstatné, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě ověření, že předmětný záměr je v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních předpisů, neboť všechny dotčené orgány (včetně Krajské hygienické stanice Zlínského kraje, jako věcně a místně příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví, nebo Městského úřadu Otrokovice, odboru životního prostředí) vyslovily s projednávaným záměrem souhlas. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že stavební úřad se zabýval charakterem dotčeného území, přičemž konstatoval, že hlediska hlukového pozadí, které je tvořeno především intenzivní automobilovou a železniční dopravou, nemůže provoz navrhované stavby lokalitu zatížit. K námitce, že se jedná o průmyslovou výrobu, soud opětovně zdůrazňuje, že dle předložené dokumentace vyplývá, že se nejedná o výrobu, ale opravu již dříve vyrobených zařízení, kdy vlastní

opravna není zdrojem nadměrného hluku, ale zdrojem hluku je pouze doprava. Pro opravy bude používáno výhradně ruční nářadí, manipulace uvnitř budovy bude pouze ručně, včetně veškeré nakládky a vykládky v prostoru příjmu. V části zabývající se popisem vlivů stavby na životní prostředí je uvedeno, že ke zhoršení stavby na životní prostředí změnou způsobu užívání nedochází, oproti původnímu využití je využití objektu pro opravy elektroniky méně zatěžující pro životní prostředí. Nenavrhuje se žádný zdroj znečištění ovzduší, také hluchnost bude oproti původnímu využití nižší. Při opravách nebudou používány žádné chemické látky, jedná se pouze o výměnu elektronických komponentů. Namítali-li žalobci, že průmyslový charakter prokazuje i rozpor mezi technickou dokumentací stavebníka a dokumentací požární ochrany, co se týče předpokládaného počtu zaměstnanců, soud namítaný rozpor v předkládaných dokumentech neshledal. Údaj o počtu 20 zaměstnanců soud v dokumentaci, která je součástí správního spisu (Požárně bezpečnostní řešení, květen 2015), dohledal, přičemž následný dokument (Požárně bezpečnostní řešení, červenec 2015) obsahuje údaj o 10 zaměstnancích; tento „rozpor“ lze vysvětlit dvousměnným provozem, kdy z daných údajů však není samo o sobě zřejmé, jakým způsobem by tato skutečnost měla prokazovat průmyslový charakter provozované činnosti. Správní orgány při povolení stavby vycházely z toho, že v budově budou zaměstnány osoby ve dvou směnách (např. strana 10 rozhodnutí stavebního úřadu), z nichž u 5 mužů se jedná o dělnická pracoviště, zbytek pracovníků bude provádět kancelářskou činnost a programování (viz strana 9 rozhodnutí žalovaného).

37. K námitce, že ve smíšené zástavbě je v oblastech obytných staveb v zadní části parcel nutné udržet klidovou zónu, soud konstatuje, že žalovaný se předmětnou námitkou dostatečně zabýval na str. 12 – 13 napadeného rozhodnutí. Nahlédnutím do ortofotomapy žalovaný zjistil, že některé objekty, v nichž různé subjekty provozují svou činnost a poskytují své služby, zasahují i do dvorní části (objekt bývalé společnosti Fotografia další objekt, v jehož dvorním traktu se nachází restaurace). Vzhledem k tomu, že dle územního plánu se jedná o smíšenou plochu SB, musí vlastníci nemovitostí v takovém území počítat s tím, že v průběhu času může v těchto plochách dojít k narušení zažitého způsobu bydlení, a že i stávající zástavba v těchto plochách se může postupně rozvíjet a měnit. Žalobci ani jiní vlastníci nemovitostí nemohou mít veřejné subjektivní právo na to, aby poměry v území, v němž se nachází jejich nemovitosti, byly zakonzervovány a nemohly se v průběhu času měnit. V případě jakékoli stavební činnosti nelze vyloučit vliv staveb a činností v nich provozovaných na okolní pozemky či stavby. Podstatné však je, aby míra tohoto vlivu nebyla neúnosná, což v daném případě s ohledem na rozsah a způsob užívání stavby a zejména stanoviska dotčených orgánů hájících veřejné zájmy nelze předpokládat.
38. Co se týče namítaného vnitřního hluku z provozu, soud opakovaně zdůrazňuje, že Krajská hygienická stanice Zlínského kraje vydala pro dodatečné povolení stavby souhlasné závazné stanovisko, v němž je uvedeno, že dle předložené projektové dokumentace se s ohledem na charakter provozované činnosti nepředpokládá, že by v důsledku provozu objektu docházelo k překročení hygienického limitu hluku stanoveného pro předmětný zdroj hluku, chráněný venkovní prostor staveb a pro denní dobu. Z hlukové studie obsažené ve spise vyplývá, že jediným problematickým místem je místnost č. 1.12 (opravna), kde při použití ručního nářadí může při otevřeném okně docházet k překročení hlukového limitu vůči přilehlé obytné zástavbě. S touto otázkou se dostatečným způsobem vypořádal stavební úřad, když mezi podmínky vydaného dodatečného povolení (podmínka

č. 19) uvedl, že k závěrečné kontrolní prohlídce stavebník předloží doklad o měření hluku ve venkovním prostředí, který by měl potvrdit údaje uvedené v hlukové studii. V případě zjištění, že může dojít při otevřených oknech k překročení požadovaných hladin hluku, budou stanoveny takové podmínky pro užívání stavby, aby nemohlo k překračování požadovaných limitů dojít. S takto vypořádanou námitkou se soud zcela ztotožnil.

39. Neobstojí ani námitka, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkami ohledně procesních pochybení správního orgánu prvního stupně. Žalobci v tomto bodě pouze doslovně zopakovali námitky, které byly uplatněny již v odvolání. Z napadeného rozhodnutí přitom vyplývá, že žalovaný se se všemi zde uvedenými námitkami týkajícími se procesních pochybení správního orgánu prvního stupně relativně podrobně vypořádal na str. 10 – 11. K namítanému účelovému rozdělení řízení žalovaný uvedl, že původně byla předložena projektová dokumentace na stavební úpravy a změnu užívání objektu č. p. 226 včetně zpevněných ploch a oplocení. Vzhledem k tomu, že při kontrolní prohlídce bylo zjištěno, že stavba již byla zahájena, byla dokumentace přepracována tak, aby její část byla použita v rámci řízení o odstranění stavby, popř. k řízení o dodatečném povolení stavby, a druhá část dokumentace byla použita k územnímu řízení o umístění zpevněných ploch a oplocení. Investor si následně požádal o dvě samostatná řízení a podal dvě nové projektové dokumentace. Rozhodnutí o umístění zpevněných ploch a oplocení není předmětem tohoto řízení, a proto se stavbou zpevněných ploch žalovaný v rámci tohoto odvolacího řízení nemohl zabývat. K námitce, že žalobci a) byla v rámci ústního jednání a místního šetření odmítnuta obhlídka stavby, žalovaný uvedl, že vstupy na pozemky a do staveb upravuje § 172 stavebního zákona. Žalobci ani jiní účastníci řízení nepatřili mezi přizvané osoby při vstupu do stavby. Je pouze na vůli vlastníka, jestli tyto osoby do stavby přizve, resp. dovolí jim vstup, stavební úřad mu to nemůže nařídít. Žalovaný dále uvedl, že odvolatelům (žalobcům) nepřísluší pozice dohlázele nad správností či úplností předložené projektové dokumentace, a že přezkoumat žádost a připojené podklady přísluší stavebnímu úřadu. Odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž stavební úřad konstatoval, že *„z předložené projektové dokumentace, která vycházela ze skutečného stavu, jsou zřejmé stavební úpravy vzhledem k původnímu stavu (stavební úpravy jsou do výkresu skutečného stavu zakresleny červeně), a nebylo proto nutné nový návrh posuzovat z původní dokumentace, která tomuto stavu nemusela odpovídat.“* Žalovaný tedy procesní pochybení správního orgánu prvního stupně, jak uváděli odvolatelé, nezjistil.
40. Žalobci tím, že do žaloby v převážné míře přebrali odvolací námitky, aniž by výslovně reagovali na argumentaci žalovaného uvedenou v napadeném rozhodnutí, snížili svou šanci na úspěch, neboť soudu nepřísluší za žalobce domýšlet jednotlivé skutkové a právní důvody, které by argumentaci žalovaného zpochybnil. V tom případě by se totiž ocitl v pozici „advokáta žalobců“ a ignoroval by dispoziční zásadu, na níž je správní soudnictví postaveno. Soud tak k těmto žalobním námitkám pouze v obecné rovině konstatuje, že se ztotožnil se závěry vyslovenými v odůvodnění napadeného rozhodnutí, a stejně jako žalovaný namítané procesní pochybení správního orgánu prvního stupně neshledal.
41. V této souvislosti lze odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že žalobci nic nebrání v tom, aby v rámci žalobních bodů zopakoval své argumenty vyjádřené v průběhu řízení před správními orgány, musí však vzít v úvahu, že žalobou napadá právě rozhodnutí o odvolání, které jeho ve správním řízení uplatněné argumenty vypořádává (nebo nevypořádává) a žalobní body se musí vztahovat právě k obsahu napadeného

rozhodnutí, případě k postupu žalovaného správního orgánu při vydání napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2013, č. j. 4 As 78/2012-125, dostupný na www.nssoud.cz). V této souvislosti lze odkázat také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, dostupný na www.nssoud.cz, z něhož vyplývá, že pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán.

42. Pokud jde o námitky týkající se parkovacích a zpevněných ploch, je třeba opětovně konstatovat, že o těch probíhalo zcela jiné řízení, a to na základě žádosti stavebníka. V nynějším řízení se tak soud danou věcí nemohl zabývat. To by přicházelo v jiném řízení před soudem v úvahu pouze za situace, kdy by dané rozhodnutí týkající se těchto plochy bylo napadeno samostatnou žalobou.
43. Co se týká námitek osoby zúčastněné na řízení, považuje je soud za obdobné námitkám žalobců, protože stran jejich vypořádání odkazuje na výše uvedené odůvodnění tohoto rozsudku.
44. Jak již soud uvedl, uznává, že posuzovanou situaci a rozhodnutí žalovaného je možné považovat určitým způsobem za hraniční. Pokud by v budoucnu nastaly negativní důsledky provozu, které žalobci (popřípadě osoba zúčastněná na řízení) nyní uvádí, je třeba tuto problematiku řešit v navazujících řízeních. Zejména jde o kontrolu toho, zda je stavba využívána v souladu s dodatečným povolením, zda nejsou překračovány povolené limity, stanovené podmínky stanovené rozhodnutími správních orgánů, apod., kdy by tuto věc měl stavební úřad řešit nejen k eventuálnímu podnětu např. žalobců, ale také z úřední povinnosti. Nadto zdejší soud dodává, že ani dodatečné povolení stavby nevylučuje ochranu práv dotčených osob občanskoprávní cestou („sousedská žaloba“), pokud by docházelo k jejich obtěžování imisemi nad míru přiměřenou poměrům.
45. Na posouzení věci vzhledem k výše uvedenému nemohly změnit nic ani důkazy provedené při ústním jednání. Situace v místě, která byla předmětem leteckého pohledu na dotčené území a výňatku z katastrální mapy, již byla zdokumentována a posouzena v rámci správního řízení. Vztahy mezi stavebníkem a společnostmi DOPAX, s.r.o. a DOPAX – A, s.r.o. se netýkaly rozhodného okamžiku, k němuž správní orgány věc posuzovaly; jak již bylo zmíněno, případné nedodržování podmínek rozhodnutí o dodatečném povolení stavbu nebo jiného rozhodnutí je třeba řešit v jiných řízeních. Obdobné se týká rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 11. 1. 2018, č. j. KUZL 87136/2017, sp. zn. KUSP 67730/2017 ÚP-Vy, které nemá bezprostřední význam pro posuzovanou věc.

VI. Závěr a náklady řízení

46. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
47. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci ve věci úspěch neměli (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady

řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

48. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, právo na náhradu nákladů tak tato osoba nemá.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. ledna 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu