



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobkyně Ing. D.Š., zastoupené JUDr. Ivou Horoškovou, advokátkou, se sídlem Žižkova 52, Plzeň,** proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, Plzeň,** za účasti **osob zúčastněných na řízení 1. P.Č., 2. Ing. J.H., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2013, čj. RR/1912/13,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2013, čj. RR/1912/13, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 15.342,- Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Ivy Horoškové, advokátky.
- III. Osoby zúčastněné na řízení n e m a j í právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Plzni v zákonem stanovené lhůtě se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2013, čj. RR/1912/13 (*dále jen „napadené rozhodnutí!“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Přeštice (*dále jen „stavební úřad“*) ze dne 12. 4. 2013, čj. OVÚP-KOI/8419/2013 (*dále jen „stavební povolení“*), kterým bylo vydáno stavební povolení na stavbu „Bytový dům s 10 bytovými jednotkami o třech nadzemních podlažích na pozemku p.č. 112 a připojení stávající STL plynovod dn 50 na pozemcích p.č. 1427, st. 154 a p.č. 112 v k.ú. Přeštice“.

2. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 10. 2013, čj. 57 A 92/2013-86 nebyl žalobě přiznán odkladný účinek.

II. Důvody žaloby

3. Žalobkyně v žalobě namítala **1)** nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, což zdůvodňovala paušálním ztotožněním se žalovaným s odůvodněním uvedeným ve stavebním povolení při posuzování jednotlivých odvolacích námitek žalobkyně (jako příklad uvedla vypořádání se s námitkou č. 7 týkající se zachování kvality bydlení. **2)** namítala nedostatečné zjištění skutkového stavu správními orgány obou stupňů a k tomu uváděla, pokud účastník stavebního řízení poukazuje na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují některé závěry vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů, musí se stavební úřad těmito tvrzeními účastníka řízení důkladně zabývat a pouhý odkaz na tato stanoviska nemůže nahradit vlastní uvážení stavebního úřadu a posouzení námitek účastníků řízení po stránce věcné. Uvedenými dvěma námitkami namítala, jak bylo upřesněno při jednání soudu, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jednotlivými jejími odvolacími námitkami. V té souvislosti namítala **3)** rozpor se zásadou ochrany veřejného zájmu a tím porušení § 2 odst. 4 správního řádu, když veřejným zájmem je v daném případě kvalita bydlení v předmětné lokalitě. Správní orgány se otázkou veřejného zájmu vůbec nezabývaly a preferovaly zájem jednotlivce. **4)** Konkrétně uvedla jednotlivé odvolací námitky, se kterými se dle jejího tvrzení žalovaný nesprávně vypořádal, a napadené rozhodnutí je tak nezákonné. Jsou jimi **a)** námitky č. 1 a 2, jimiž byly namítány nedostatky projektové dokumentace stavby kanalizační přípojky; **b)** námitky č. 3, již byla namítána nutnost vedení územního řízení ke změně druhu pozemku podle § 80 odst. 2 písm. c) stavebního zákona; **c)** námitky č. 4, již bylo namítáno, že dokumentace obsahuje nepravdivý údaj o tom, kde je stavba situována; **d)** námitky č. 5, již je namítáno nedodržení odstupových vzdáleností stavby od hranice pozemku parc. č. 116 stanovených v § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb.; **e)** námitky č. 6, již bylo namítáno, že žalobkyně postrádá konkrétnější a komplexnější posouzení námitek týkajících se zachování pohody bydlení a sousedských imisí, jako např. obtěžování stínem, pohledem, hlukem, prachem, zápachem a podobnými imisemi, znemožnění, omezení či změny výhledu; **f)** námitky č. 7, již bylo namítáno narušení a ztráta soukromí uživatelů pozemku parc.č. 116 z důvodu rozměrů stavby, její vzdálenosti, orientaci oken a provedení úprav souvisejících se stavbou; **g)** námitky č. 8 a 9, kterou bylo namítáno nesprávné posouzení zastínění sousedního pozemku parc.č. 116, zpracovaného Ing. Karlem Waltrem; **h)** námitky č. 10-19, kterou bylo namítáno, že územní rozhodnutí pozbylo platnosti ve smyslu § 93 odst. 4 stavebního zákona, ve znění ke dni 5. 6. 2011, když uplynuly 2 roky ode dne nabytí právní moci územního rozhodnutí a ve lhůtě platnosti nebyla podána úplná žádost o stavební povolení a nebylo započato s využitím území pro stanovený účel.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Uvedl, že se v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádal se všemi odvolacími námitkami a z napadeného rozhodnutí je jasné znát názor žalovaného na danou věc. Pokud odkazoval na stavební povolení, bylo to proto, že považoval toto rozhodnutí za správné a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden

celek. Pokud žalobkyně nesouhlasí s vypořádáním námitek žalovaným, neznamená to, že je rozhodnutí nepřezkoumatelné, ale že žalobkyně má na věc jiný názor než žalovaný.

5. Namítá-li žalobkyně nedostatečně zjištěný skutkový stav, ale neuvádí, co konkrétně nebylo zjištěno, byl žalovaný toho názoru, že všechny podklady potřebné pro vydání rozhodnutí jsou součástí spisového materiálu.

6. K námitce, že žalovaný nedbal na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, za který žalobkyně považuje kvalitu bydlení, a správní orgány preferovaly zájem jednotlivce, žalovaný uvedl, že kvalita bydlení není veřejný zájem, který má být chráněn ve stavebním řízení. Ve stavebním řízení se podle § 111 stavebního zákona zkoumá, zda je zpracovaná dokumentace v souladu s územním rozhodnutím, zda byla zpracována oprávněnou osobou a zda lze podle ní stavbu provést a dále, zda je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického vybavení, zda jsou předložené podklady v souladu s požadavky dotčených orgánů. Veřejným zájmem chráněným ve stavebním řízení je tedy především požadavek, aby stavba byla prováděna dle dokumentace, kterou zpracuje oprávněná osoba, a zda je stavba navržena v souladu s již pravomocným územním rozhodnutím. Žalovaný ani stavební úřad nepreferovaly zájem jednotlivce, když možnost postupovat v souladu se schváleným územním plánem je nepochybně rovněž zájmem veřejným, když každý oprávněně očekává, že mu nebude bráněno ve využívání území tak, jak je to uvedeno ve schválené územně plánovací dokumentaci. Přesné umístění stavby, její velikost a vlivy na okolí se konkrétně posuzují v územním řízení.

7. K námitce, že nebyly dostatečně vypořádány odvolací námitky, které žalobkyně jednotlivě uvádí, žalovaný uvedl, že žalobkyně bagatelizuje nebo vytrhává z kontextu jednotlivé části napadeného rozhodnutí. Žalovaný trval na tom, že se s námitkami, které mohly být uplatněny ve stavebním řízení, řádně vypořádal, všechny důvody pro vydání rozhodnutí jsou zcela jasně uvedeny v napadeném rozhodnutí, na které žalovaný odkázal. Drtivá většina žalobních námitek směřuje proti hlediskům, která jsou posuzována v územním řízení a ve stavebním řízení se k nim podle § 114 odst. 2 stavebního zákona nepřihlíží. To, že žalobkyně zmeškala podání těchto námitek v územním řízení, nelze nyní zhojit tím, že by se rozhodnutí žalovaného mělo zrušit z důvodů, že se žalovaný nebo stavební úřad dostatečně nevypořádali s námitkami, které mohly být uplatněny v územním řízení.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

8. Osoba zúčastněná na řízení ad 1) v písemném vyjádření a osoba zúčastněná na řízení ad 2) při jednání soudu se postavily na stranu žalobkyně a argumentovaly shodně jako žalobkyně v žalobě.

V. Vyjádření účastníků při jednání soudu

9. O věci samé rozhodl soud po provedeném jednání, při kterém setrvali účastníci na svých stanoviscích. Zástupkyně žalobkyně uvedla, že v žalobě tvrzené vady napadeného rozhodnutí jsou takové intenzity, že vedou až k nicotnosti napadeného rozhodnutí.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

10. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů.

11. Podle § 76 odst. 2 věta první s.ř.s. *zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu.* Právní teorie považuje za nicotný správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami neexistence zákonného podkladu pro rozhodnutí, nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní omyl v osobě adresáta, neexistence skutkového základu způsobující bezobsažnost, požadavek trestného plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost, nesmyslnost či neexistence vůle. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Nicotný akt nikoho nezavazuje a nikdo jej není povinen respektovat, neboť mu nesvědčí presumpce správnosti (srov. Staša, J. in Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, s. 136-141). Vadami způsobujícími nicotnost správního rozhodnutí se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozhodnutí ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 793/2006 (dostupném jako všechny rozsudky zde citované na www.nssoud.cz), kde uvedl, že „*takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.*“ V daném případě soudem dále konstatovaná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů rozhodnutí není důvodem, pro který by soud měl vyslovit, že je napadené rozhodnutí nicotné.

12. Žalobu soud shledal důvodnou.

Právní hodnocení

13. Žádost o stavební povolení podala společnost OBSTAV profi s.r.o. (*dále jen „stavebník“*). Stavební úřad žádost projednal a vydal dne 25. 5. 2011 stavební povolení, které bylo na základě podaných odvolání zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 9. 2011, čj. RR/2900/11. Podruhé bylo stavební povolení dne 11. 10. 2012 a zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 1. 2013, čj. RR/3776/12. Potřetí bylo stavební povolení vydáno dne 16. 4. 2013, a to v této věci prvostupňovým rozhodnutím. Ve stavebním povolení stanovil stavební úřad podmínky pro provedení stavby a rozhodl o námitkách účastníků řízení, v odůvodnění pak toto své rozhodnutí zdůvodnil. Proti stavebnímu povolení podala odvolání žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení ad 1). Žalovaný se v odůvodnění napadeného

rozhodnutí vypořádal na str. 3 – 5 s odvolacími námitkami osoby zúčastněné na řízení ad 1) a na straně 5 – 17 napadeného rozhodnutí s odvolacími námitkami žalobkyně.

14. O splnění podmínek žádosti stavebníka pro vydání stavebního povolení rozhodovaly správní orgány obou stupňů podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2012 (*dále jen „stavební zákon“*) a podle vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu (*dále jen „vyhláška č. 526/2006 Sb.“*). Procesním předpisem byl zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen „správní řád“*).

15. O stavebním povolení bylo rozhodováno podle § 109 až 114 stavebního zákona. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona *„Účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě.“* Podle odst. 2 *„K námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzavěře anebo územního opatření o asanaci území, se nepřihlíží.“* Podle odst. 3 *„O námitce, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad rozhodne na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv.“*

16. Žalobkyně v žalobě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodů, že se stavební úřad a v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný řádně nevypořádali s jejími námitkami uplatněnými ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona.

17. Přezkoumává-li správní soud zákonnost žalobou napadeného správního rozhodnutí, resp. skutkové a právní úvahy, na jejichž základě bylo rozhodnutí vydáno, činí tak skrze odůvodnění tohoto rozhodnutí, a nikoliv prostřednictvím obsahu správního spisu. Podle konstantní judikatury ve správním soudnictví se za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny odvolací námitky, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentace účastníka řízení byla považována za nedůvodnou, a proč byly odvolací námitky považovány za liché, mylné nebo vyvrácené (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2008, čj. 2As 4/2008-77). V rozsudku ze dne 8. 12. 2005, čj. 2Afs 29/2005-104 pak Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů je třeba rozumět nedostatek důvodů, o které se rozhodnutí opírá, nikoli pouhé nedostatky odůvodnění.

18. V daném případě soud při posuzování důvodnosti uvedené žalobní námitky nejprve uvádí, že žalobkyně uplatnila ve stavebním řízení celou řadu námitek a ne všechny mohly být uplatněny ve stavebním řízení, mnohé směřovaly do územního řízení, vůči rozhodnutí o umístění stavby. V územním řízení předcházejícím vydání tohoto stavebního rozhodnutí žalobkyně žádné námitky neuplatnila. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí snažil vypořádat všechny námitky žalobkyně, a to i ty, které mohly být uplatněny jen

v územním řízení. Odůvodnění napadeného rozhodnutí tak trpí vnitřní rozporností v tom smyslu, že zde žalovaný vypořádává postupně všechny námitky žalobkyně, jak byly žalobkyní uplatněny, a to bez ohledu na to, jaké námitky měly být vypořádány v územním řízení a jaké ve stavebním řízení. Žalovaný se snažil zpřehlednit své odůvodnění, když uvedl: *„Z důvodu velkého množství uplatněných námitek ve stavebním řízení uvede odvolací orgán pro přehlednost jejich plné znění a taktéž pro přehlednost je jednotlivě označí a uvede k nim své vyjádření. Odvolací orgán se i přesto, že již bylo upozorňováno, že nelze přihlížet k námitkám příslušejícím do územního řízení, vyjádří i k těmto námitkám. Současně odvolací orgán také upozorňuje, že odvolání bude posuzováno podle stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů platných do 31. 12. 2012 plně v souladu s přechodnými ustanoveními zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony.“* Ku uvedenému pojetí odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný přistoupil zřejmě proto (jak uvádí k 1. námitce na str. 5), že *„již v rozhodnutí ze dne 31. 1. 2013 pod č. j. RR/3776/12 bylo uvedeno, že Kanceláři veřejného ochránce práv bylo pouze doporučeno, aby se stavební úřad v rámci stavebního řízení, zejména pro zachování důvěryhodnosti osob ve veřejnou správu, námitkami územního charakteru zabýval. Nejednalo se tedy o dohodu mezi Krajským úřadem Plzeňského kraje a Kanceláři veřejného ochránce práv a následně stavebním úřadem. Stavební úřad doporučení respektoval a ve stavebním řízení se věnoval i námitkám územního charakteru, ale vyhovět jim na základě koncentrační zásady podle § 114 odst. 2 stavebního zákona v plné míře nemohl. Tuto skutečnost nemohlo a nemůže zvrátit ani doporučení Kanceláře veřejného ochránce práv ani dohoda, pokud by existovala.“* Soud lidsky chápe, že se žalovaný snažil žalobkyni v podstatě vysvětlit, proč některé z jejích námitek shledal nedůvodnými a proč k těm, které mohly být uplatněny ve smyslu § 114 odst. 2 stavebního zákona toliko v územním řízení, nemůže při posuzování zákonnosti stavebního povolení přihlížet. Výsledkem pak je odůvodnění napadeného rozhodnutí vycházející z námitek žalobkyně uplatněných jako účastnice řízení podle § 114 odst. 1 stavebního zákona, a ne odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde jsou přehledně vypořádány námitky, které žalobkyně mohla uplatnit v řízení o stavebním povolení, a ve smyslu § 114 odst. 2 stavebního zákona odmítnuty námitky, které mohla uplatnit toliko v územním řízení. To však samo o sobě nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Problém spočívá v tom, že i takto strukturované vypořádání mělo splňovat základní požadavky na přezkoumání a řádné vypořádání odvolacích námitek, což se však nestalo.

19. Dále se soud zabýval tvrzením žalobkyně pod bodem 3), kde žalobkyně namítá rozpor se zásadou ochrany veřejného zájmu a tím porušení § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož *„správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“* Konkrétně má žalobkyně na mysli porušení veřejného zájmu kvality bydlení v předmětné lokalitě. Dle žalobkyně se správní orgány otázkou veřejného zájmu vůbec nezabývaly a preferovaly zájem jednotlivce. Otázka veřejného zájmu závisí na tom, co je předmětem ochrany, resp. jaký veřejný zájem je tím, kterým právním předpisem chráněn. Z pohledu žalobkyně je jím ochrana pohody bydlení v dané lokalitě, z pohledu žalovaného je jím vydání stavebního povolení, které bude v souladu s příslušnými ustanoveními stavebního zákona. Nutnost ochrany konkrétního veřejného

zájmu, resp. jeho porušení, nebyla v daném stavebním řízení řešena, proto nebyl důvod se v prvostupňovém rozhodnutí ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí veřejným zájmem zabývat, a to ani obecně, ani konkrétně k případné námitce. I když soud shledal, jak bude dále uvedeno, způsob, jakým se žalovaný vypořádal s jednotlivými námitkami žalobkyně nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nelze z toho dovodit, jak tvrdí žalobkyně, že správní orgány preferovaly zájem jednotlivce. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že by žalovaný veden snahou vypořádat se se všemi námitkami žalobkyně, ať již mohly či nemohly být uplatněny ve stavebním řízení, až tím způsobil, že se stalo napadené rozhodnutí nepřehledným z pohledu rozlišení těchto námitek. Tuto žalobní námitku shledal soud nedůvodnou.

20. Důvodnou soud shledal 4. námitku, kterou žalobkyně namítá, že se žalovaný řádně nevypořádal s jejími jednotlivými námitkami uplatněnými v prvostupňovém řízení a v odvolání. Ve stavebním řízení stavební úřad při vydání stavebního povolení posuzuje žádost podle § 111 stavebního zákona a při vydání stavebního povolení vychází z ustanovení § 115 stavebního zákona a ve smyslu odst. 1 tohoto ustanovení ve stavebním povolení stavební úřad stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání, a rozhodne o námitkách účastníků řízení (viz odst. 114 stavebního zákona). Účastníci stavebního řízení jsou osoby, které mohou být potenciálně dotčeny na svých vlastnických právech. Stavební povolení může být vydáno pouze tehdy, pokud je na základě konkrétních skutkových zjištění a konkrétních důkazů jednoznačně prokázáno, že k porušení vlastnických práv účastníka vznášejícího konkrétní námitku, nedojde, resp. dojde, ale na základě konkrétní soukromoprávní nebo veřejnoprávní povinnosti stanovené dotčenému účastníkovi řízení, který je proto povinen takový negativní dopad do svých vlastnických práv s v souvislosti s povolovanou stavbou akceptovat. Pokud se odvolací správní orgán vypořádává s jednotlivými námitkami ve stavebním řízení, pak může obecně odkázat na prvostupňové rozhodnutí nebo učinit nějaké obecné závěry, ale k nim musí učinit zcela konkrétní závěry související s konkrétní námitkou v tom směru a jednoznačně musí zdůvodnit svůj závěr, že tím, co účastník námitkou namítá, např. ve vztahu k narušení pohody bydlení, že k narušení pohody bydlení nedojde anebo zcela srozumitelně zdůvodnit, že dojde k narušení pohody bydlení, v jakém rozsahu, ale proto, že je daný účastník povinen dotčení pohody bydlení na základě konkrétní jemu uložené povinnosti akceptovat. Pokud tak správní orgán nepostupuje, nemůže soud dospět k závěru, že námitky byly vypořádány dostatečně, tak jak vypořádány být mají. Soud nemůže nahrazovat chybějící úvahu odvolacího správního orgánu a nad rámec toho, co je uvedeno v odůvodnění napadeného rozhodnutí dohledávat, zda na základě stavebního povolení dojde či nedojde k dotčení práva účastníka stavebního řízení (práva na pohodu bydlení, vlastnického práva apod. podle obsahu konkrétní námitky). To přísluší jen správnímu orgánu, který se těmito námitkami má vypořádat již ve správním řízení. V daném případě se žalovaný nevypořádal s jednotlivými námitkami žalobkyně postupem výše nastíněným. Nepřípustným je rovněž způsob, jakým se na několika místech odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný vypořádává s námitkami žalobkyně, když uvádí svá předchozí rozhodnutí v této věci, jak byla výše uvedena, a odkazuje, že již zde se touto problematikou zabýval. Z odůvodnění rozhodnutí musí být ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu jednoznačně zřejmé, z jakých podkladů správní orgán vycházel a jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Odkaz na své předchozí zrušující rozhodnutí v téže věci je tedy nesprávný.

21. Konkrétně soud zmiňuje námitku týkající se kanalizační přípojky (2. námitka na str. 5 napadeného rozhodnutí), kde žalovaný uvádí: „*Jak bylo stavebním úřadem a odvolacím orgánem sděleno v předchozích rozhodnutích týkajících této stavby, titulem k provedení stavby kanalizační přípojky bylo územní rozhodnutí a bez ohledu na to, zda stavba již byla provedena nebo bude provedena, je nadbytečné se podrobněji zabývat jakýmkoliv odstupovými vzdálenostmi, neboť tyto otázky přísluší stavebnímu úřadu řešit výhradě v územním řízení. V projektové dokumentaci pro stavební řízení se nachází část F.1.4 Technika prostředí staveb - kanalizace, kde je uvedeno, jakým způsobem bude navrhovaná stavba odkanalizována. Dle údajů v této části dokumentace uvedených je veškeré odkanalizování navrženo z běžně považovaných materiálů a řešeno obvyklým způsobem. Navržená část stavby je proto v souladu s ustanovením §10 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 268/2009 Sb. O správném provedení stavby ve smyslu tohoto ustanovení, aby neohrožovala život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, zdravé životní podmínky jejich uživatelů ani uživatelů okolních staveb atd. je možné hovořit až při faktickém provádění stavby. Nelze předjímat, že stavba ač navržena správně bude prováděna nebo provedena nesprávně tj. v rozporu s ustanovením §10 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 268/2009 Sb.*“ I kdyby byly z této námítky vyloučeny všechny námitky náležející do územního řízení, tak zde byla námitka náležející do stavebního řízení, týkající se použitých materiálů a technického provedení kanalizační přípojky ve vztahu k tvrzenému porušení vodního zdroje na pozemku žalobkyně. Pokud se touto námitkou žalovaný vypořádal tak, že uvedl, že je veškeré odkanalizování navrhováno z běžných materiálů a řešeno obvyklým způsobem, není to řádné vypořádání. Pokud by soud chtěl nahradit úvahu správního orgánu, musel by si vzít projektovou dokumentaci, zjistit materiály, ze kterých byla vyrobena, srovnat je s tím, co je žalovaným tvrzeno, že se jedná o materiály obvyklé a vyloučit tak možnost, že dojde k nějakému průsaku kanalizace a ohrožení vodního zdroje na straně žalobkyně. K tomu nedošlo, proto nemůže soud tuto námitku považovat za vypořádanou řádně a navíc zde není uvedeno, zda se jedná o námitku, která měla být řešena ve stavebním řízení, resp. v jakém rozsahu mohla být řešena ve stavebním řízení.

22. K námitce pohody bydlení je v odůvodnění napadeného rozhodnutí (6. námitka na str. 9) uvedeno: „*Citované námitky a vyjádření k nim se prolínají takřka celým odůvodněním stavebního povolení a dle názoru odvolacího orgánu se s nimi stavební úřad vypořádal správně. I odvolací orgán se vyjádřil např. v rozhodnutí ze dne 31. 1. 2013, čj. RR/3776/13 a na svých vyjádřeních i nadále trvá. Stavební úřad ve stavebním řízení posoudil každý vliv samostatně, ke každému namítanému vlivu uvedl svou úvahu a shledal, že stavbu lze jako celek se všemi vlivy povolit*“ Chybí zde, zda se jednalo o námitku, která mohla být uplatněna ve stavebním řízení. Způsob, jaký se žalovaný s touto námitkou vypořádal je nepřezkoumatelný, chybí zde konkrétní skutková zjištění a důkazy, na jejich základě byla učiněna a zdůvodněna, proč tato nemohou zasáhnout do pohody bydlení žalobkyně. Pohodou bydlení se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 1. 11. 2012, čj. 8 As 27/2012-113, který zde uvedl: „*Mezi jednotlivé činitele ovlivňující pohodu bydlení (kvalitu prostředí) náleží také podstatné snížení odstupové vzdálenosti mezi budovami, úbytek oblohové složky, omezení výhledu, a tedy i míra oslunění a osvětlení bytu, a narušení soukromí, protože i tyto složky se na pohodě bydlení podílejí. Správní orgán při posuzování, zda mohlo dojít k narušení pohody bydlení, musí přihlížet i ke konkrétním zvláštnostem*

lokality. V lokalitě s vysokou úrovní státní, příp. i mezinárodní památkové ochrany stavební úřady vybírají pouze mírnější a citlivější varianty zásahů do jejího vzhledu.“ V duchu jednotlivých atributů v tomto rozhodnutí uvedených by se měl žalovaný zabývat námitkou směřující k porušení pohody bydlení účastníka stavebního řízení. To však žalovaný neučinil. I tato námitka je proto důvodná.

23. K námitce ohledně studie zastínění (8. námitka na str. 10) žalovaný uvedl: „Odvolací orgán na svém závěru i nadále trvá a stavební úřad se ve stavebním řízení s takto uplatněnou námitkou vypořádal správně. Pro připomenutí odvolací orgán uvede své tvrzení z rozhodnutí čj. RR/3776/12, které zní: „V posouzení oslunění a zastínění je skutečně uvedeno, že při navrhování obytných budov se bere v úvahu stínění nejen podle současného stavu okolí, ale také možnost pozdějších změn v případě realizace výstavby za podmínek územního rozhodnutí nebo podle regulačního plánu, popř. územního plánu zóny nebo územního projektu, jsou-li pro území schváleny. Stavební úřad neměl důvod posouzení zpochybňovat. Odvolateli je již znám názor odvolacího orgánu, ale přesto je vhodné jej zopakovat. Ustanovení či články technických norem jsou závazné pouze při splnění podmínky, že na jejich dodržení přímo odkazuje právní předpis (např. ustanovení §13 vyhlášky č. 268/2009 Sb. v souvislosti s prosluněním obytných a pobytových místností), protože jedině tak se následně může považovat povinnost požadovaná ustanovením právního předpisu jako dodržená, splněná apod. Povahou a závazností technických norem se zabýval i Ústavní soud České republiky (nález ze dne 26. 5. 2009 pod zn. Pl. ÚS 40/08) v souvislosti s návrhem veřejného ochránce práv na zrušení právního předpisu, alternativně na zrušení některých ustanovení právního předpisu. Tento názor vyslovil i stavební úřad v odůvodnění stavebního povolení. Pro doplnění lze odkázat také např. na zákon č. 22/1997 Sb.} o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravuje: „a) způsob stanovování technických požadavků na výrobky, které by mohly ve zvýšené míře ohrozit zdraví nebo bezpečnost osob, majetek nebo životní prostředí, popřípadě jiný veřejný zájem, (dále jen „oprávněný zájem“), b) práva a povinnosti osob, které uvádějí na trh nebo distribuují, popřípadě uvádějí do provozu výrobky, které by mohly ve zvýšené míře ohrozit oprávněný zájem; tímto nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů pro provoz výrobků, c) práva a povinnosti osob pověřených k činnostem podle tohoto zákona, které souvisí s tvorbou a uplatňováním českých technických norem nebo se státním zkušebnictvím, d) způsob zajištění informačních povinností souvisejících s tvorbou technických předpisů a technických norem, vyplývajících z mezinárodních smluv a požadavků práva Evropských společenství“, Z ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. vyplývá, že „Česká technická norma je dokument schválený pověřenou právníkou osobou (§ 5) pro opakované nebo stálé použití vytvořený podle tohoto zákona a označený písmenným označením ČSN, jehož vydání bylo oznámeno ve Věstníku Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále jen „Věstník Úřadu“). Česká technická norma není obecně závazná.“ Soud zde odkazuje na to, co již bylo uvedeno. Při vypořádání s touto námitkou je nutno vzít v úvahu, že je zde vyjádření osoby, která provedla diagram zastínění, a ze strany účastníka jsou vzneseny výhrady, event. předložena listina zpochybňující správnost tohoto dokumentu, a povinností správního orgánu je se s těmito výhradami i s předloženým dokumentem věcně vypořádat a uvést, proč k zastínění nad míru požadovanou zákonem a příslušnými předpisy nedojde.

24. Pokud jde o dobu platnosti územního rozhodnutí, ta je upravena v § 93 stavebního zákona. Podle § 93 odst. 4 stavebního zákona „*územní rozhodnutí pozbývá platnosti, nebyla-li ve lhůtě platnosti podána úplná žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů, nebylo-li započato s využitím území pro stanovený účel, nebo bylo-li stavební nebo jiné povolení řízení zastaveno anebo byla-li podaná žádost zamítnuta po lhůtě platnosti územního rozhodnutí.*“ V uvedeném ustanovení stavebního zákona je použit neurčitý právní pojem „úplná žádost o vydání stavebního povolení“. Správní orgán proto musí vyjasnit, co to je „úplná žádost o stavební povolení“. Když si tento pojem vymezí, musí posoudit, zda žádost o stavební povolení podaná na počátku stavebního řízení splňovala od počátku stanovená kritéria úplné žádosti o stavební povolení. Pokud účastník řízení namítá, že k úplnosti žádosti došlo až jejím doplněním následnými podáními, pak musí správní orgán jednoznačně uvést, z jakého důvodu nebyla další doplnění žádosti o stavební povolení jejím doplněním tak, aby se jednalo o úplnou žádost o stavební povolení. Musí uvést, jaké důvody jej vedou k závěru, že byla žádost o stavební povolení podána úplná již při jejím prvním podání. Žalovaný však v odůvodnění napadeného rozhodnutí obecně odkazuje na text ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona a na rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Neuvádí zcela konkrétně, proč doplnění žádosti o vydání stavebního povolení provedená stavebníkem nepovažoval za doplnění žádosti tak, aby byla ve smyslu § 93 odst. 4 stavebního zákona úplnou žádostí. Neuvádí zcela konkrétně, proč činí závěr, že byla žádost stavebníka o stavební povolení podána v době platnosti územního rozhodnutí, jak je stanoveno v § 93 odst. 4 stavebního zákona.

25. Z uvedených důvodů soud shledal napadené rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Shledal tedy důvodnou 1. žalobní námitku. Současně soud shledal ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. i pochybení žalovaného v žalobkyní tvrzeném nedostatečném zjištění skutkového stavu při vypořádání námitek žalobkyně. Shledal tedy důvodnou i 2. námitku žalobkyně. V souvislosti s ní dal soud žalobkyni za pravdu v tom, že pokud účastník stavebního řízení poukazuje na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují některé závěry vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů, musí se stavební úřad těmito tvrzeními účastníka řízení důkladně zabývat a pouhý odkaz na tato stanoviska nemůže nahradit vlastní uvážení stavebního úřadu a posouzení námitek účastníků řízení po stránce věcné. Obě tyto námitky pak souvisí, jak bylo uvedeno, s důvodností 4. žalobní námitky.

Závěr

26. Soud shledal žalobu důvodnou pro vady řízení spočívající ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodu a ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. proto, skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění. Soud proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem soudu.

VII. Náklady řízení

27. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a odměně advokátky stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (*dále jen advokátní tarif*). Zástupkyně žalobkyně, advokátka, je plátkyní daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny advokátky zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu, tj. 21 %.

28. Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

29. Odměna advokátky sestává ze 3 úkonů právní služby, a to z jednoho úkonu podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava věci), jednoho úkonu podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (podání žaloby), a jednoho úkonu podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu (účast na jednání soudu) a 3 paušálních částek k těmto právním úkonům, tj. 10.200,- Kč. DPH z této částky činí 2.142,- Kč. Odměna advokátky tak činí 12.342,- Kč. Soud nepřiznal odměnu za jeden úkon podle § 11 písm. c) advokátního tarifu (další porada s klientem přesahující jednu hodinu), protože tuto skutečnost žalobkyně žádným způsobem neprokázala.

30. K odměně advokátky bylo připočteno 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

31. Náklady řízení tak činí 15.342,- Kč. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám advokátky žalobkyně, která požadovala, aby jí byla částka nákladů řízení poukázána na účet znějící na její jméno, vedený u Československé obchodní banky a.s. pod č. účtu 260705699/0300, s uvedením VS 7000108001.

32. Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. Soud osobám zúčastněným na řízení výslovně žádnou povinnost neuložil, proto jim nebyla náhrada nákladů tohoto řízení přiznána.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 1. října 2014

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu