



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **Ing. J. A.,**
zastoupeného Mgr. Kamilem Stypou, advokátem, Stodolní
1293/3, 702 00 Ostrava,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje, IČ 70891168, Závodní
353/88, 360 21 Karlovy Vary,**

za účasti osob
zúčastněných na řízení: **1. Ing. J. L.,**
2. Ing. J. L., CSc.,
oba zastoupeni Mgr. Ing. Jiřím Hrušem, advokátem, Nad
Vltavou 2161, 252 63 Roztoky u Prahy,
3. Obec Jenišov, IČ 00573248, Jenišov 88, 362 11 Jenišov,
zastoupena Mgr. Josefem Bedečem, advokátem, Chebská 80/52,
360 06 Karlovy Vary,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2019, č.j. KK/228/SÚ/19-9,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Magistrátu města Karlovy Vary, Úřadu územního plánování a stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 5. 12. 2018, č.j. 13578/SÚ/18, sp. zn. 4341/SÚ/18/Pos (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), byl k žádosti Ing. J. L. a Ing. J. L. o vydání společného povolení, podané dne 11. 4. 2018, schválen podle § 94o a § 94p zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a podle § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, stavební záměr na stavbu: Stavební úpravy a přístavby hlavní budovy Jenišov č.p. X (dále jen „Stavba“) na pozemku parc. č. XA (zastavěná plocha a nádvoří), parc. č. XB (ostatní plocha), parc. č. XC (ostatní plocha), parc. č. XD (trvalý travní porost) v k. ú. X a byl stanoven obsah stavby (výrok I.); dále byly stanoveny podmínky pro umístění a provedení stavby (výrok II.).
2. Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 7. 2019, č.j. KK/228/SÚ/19-9 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a prvoinstanční rozhodnutí bylo potvrzeno.
3. Žalobou ze dne 23. 9. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou téhož dne, se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvoinstančního.
4. Územní řízení a stavební řízení jsou upraveny stavebním zákonem. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

5. Žalobce byl přesvědčen, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s platnou právní úpravou, čímž byl žalobce zkrácen na svých právech. Připomněl, že je vlastníkem pozemku parc. č. XE a pozemku parc. č. XF se stavbou domu čp. X, oba k. ú. X, který užívá se svojí rodinou (manželka a 2 děti) pro účely bydlení. Pozemky a stavba sousedí s pozemky dotčenými Stavbou. Prvoinstančním rozhodnutím byl schválen stavební záměr, jehož součástí je mj. multifunkční vzdělávací centrum s ubytováním a stravováním, multifunkční aula a odpočinkový pavilon se saunou, komunikace, oplocení, opěrná zeď. Napadeným rozhodnutím byl tento záměr potvrzen.
6. Žalobce namítal, že žalovaný, stejně tak jako stavební úřad, se nezabýval věcnými námitkami žalobce, které byly uplatněny i proti závaznému stanovisku vydanému Magistrátem města Karlovy Vary, Úřadem územního plánování a stavebního úřadu, sp. zn. SÚ/4341a/18/Bar, ze dne 3. 5. 2018 (dále jen „závazné stanovisko“). Námitky spočívaly zejména v tom, že schválený záměr je jednak v rozporu s územním plánem sídelního útvaru Jenišov a obecně závaznou vyhláškou obce Jenišov č. 2/99 o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Jenišov, a jednak v tom, že těsně k hranici pozemku žalobce má přiléhat opěrná zeď. Konkrétní žalobcova argumentace byla

uvedena v odvolání. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí tvrdil, že žalobcovo odvolání nebylo dostatečně konkretizováno. S tímto názorem se však žalobce neztotožňuje a na odůvodnění svého odvolání odkazuje.

7. Naopak, byl to žalovaný, kdo se dostatečně s žalobcovou argumentací řádně a věcně nevypořádal.

8. K jednotlivým bodům odůvodnění žalobce uvedl:

Bod 2: Odvolací správní orgán k tomu uvádí, že mu nepřísluší hodnotit a přezkoumávat správnost nebo nesprávnost závazného stanoviska, které vydal dotčený orgán.

9. Žalobce byl toho názoru, že právě v rámci odvolacího řízení měly být jeho námitky proti závaznému stanovisku přezkoumány, neboť podle § 149 odst. 1 správního řádu nelze proti závaznému stanovisku podat ze strany účastníka stavebního řízení samostatné odvolání, o čemž byl žalobce poučen na str. 15 prvoinstančního rozhodnutí.

10. Bod 3: Žalobce v podaném odvolání nepolemizuje, žalobce řádně upozorňuje na rizika, která i *pro futuro* vzniknou v případě, že Stavba mj. opěrné zdi bude realizována podle schváleného záměru. S těmito riziky se žalovaný jako odvolací orgán nevypořádal.

11. Žalovaný dále v odůvodnění rozhodnutí uvedl svůj názor, že *změny ve využití území v průběhu času, včetně nejrozumnějších stavebních aktivit, jsou přirozenou součástí vývoje společnosti a jednotlivci jim a priori nemá právo bránit*. Tento názor žalovaného lze považovat za velmi „nešťastný“. Ve svém důsledku by znamenal, že nezadatelné právo jednotlivce být za podmínek stanovených zákonem účastníkem řízení (jakéhokoliv správního) je čistý formalismus, který nemůže ovlivnit objektivní běh „změn“. Takový názor žalovaného je nutné rázně odmítnout jako nezákonný. Z dikce odůvodnění žalobcova odvolání však vyplývá, že žalovaný se tímto názorem při svém rozhodování řídil, a podle žalobce tak učinil rozhodnutí nepřezkoumatelným.

12. Žalovaný v odvolacím řízení rozhodl o zamítnutí odvolání žalobce formálně, z úhlu svého názoru specifikovaného v předchozím odstavci. Nezjistil tak veškeré okolnosti, které jsou pro rozhodnutí nezbytné, neprovedl např. místní šetření, v jehož rámci mohly být dopady Stavby na sousední pozemek a stavbu spolehlivěji zjištěny. Na odvolací řízení tak hleděl pouze z pohledu stavebníka - žadatele - osoby, která chce a má právo měnit stávající stav pouze podle své úvahy.

13. Jak žalovaný, tak správní orgán prvního stupně, se nedostatečně vypořádali s námitkami žalobce, zejména s rozpory mezi záměrem Stavby a územně plánovací dokumentací a s účinky Stavby na pozemky a stavbu ve vlastnictví žalobce.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 13. 11. 2019, v němž k obsahu jednotlivých bodů žaloby zkonstatoval, že žalobce neudává, jakých konkrétních nezákonných postupů se žalovaný v daném odvolacím řízení dopustil, ani jaká ustanovení stavebního zákona a prováděcích předpisů v platném znění porušil.

15. K námitce, že *a)* se žalovaný správní orgán ani stavební úřad nezabývaly věcnými námitkami žalobce proti závaznému stanovisku a *b)* schválený záměr je v rozporu s územním plánem sídelního útvaru Jenišov a obecně závaznou vyhláškou obce Jenišov č. 2/99 o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Jenišov, žalovaný uvedl, že mu nepřísluší přezkoumávat napadené závazné stanovisko, které vydal dotčený orgán dle

§ 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Postupoval proto v souladu s § 149 odst. 5 správního řádu, kde je striktně stanoveno, že jestliže 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.

16. V souladu s výše uvedeným ustanovením správního řádu žalovaný jako příslušný odvolací správní orgán požádal Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor regionálního rozvoje, oddělení územního plánování (dále jen „KÚKK RR“), o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Dne 31. 5. 2019 vydal KÚKK RR pod sp. zn. KK/595/RR/19 závazné stanovisko, kde shledal záměr přípustným a potvrdil závaznou část stanoviska ze dne 3. 5. 2018, sp. zn. SÚ/4341a/18/Bar.
17. Žalovaný tedy konstatoval, že se k problematice přezkumu závazného stanoviska v napadeném rozhodnutí dostatečně vyjádřil a řádně ji zdůvodnil na str. 3, 4, 7 a 8. Na svých závěrech, že bylo postupováno procesně správně, v souladu se stavebním zákonem, jeho prováděcími předpisy a správním řádem, žalovaný nadále trval.
18. Stran námitky týkající se změn ve využití území v průběhu času žalovaný konstatoval, že tato replika byla žalobcem vytržena z kontextu odůvodnění na str. 12 a 13 napadeného rozhodnutí (k žalobcově námitce „ztráty soukromí a znehodnocení pozemků“). Žalovaný v daném odůvodnění postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 13/2010 a Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 11. 2009, č.j. 30 Ca 190/2008-56.
19. K námitce, že stavební úřad i žalovaný se nedostatečně vypořádali s námitkami žalobce, zejména pak mezi záměrem stavby a územně plánovací dokumentací, žalovaný dodal, že uvedený záměr je v souladu s územně plánovací dokumentací, s obecnými požadavky na výstavbu a se zájmy chráněnými dalšími předpisy. Součástí spisu jsou souhlasná stanoviska i závazná stanoviska dotčených orgánů chránících veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů. Jak již bylo uvedeno výše, KÚKK RR neshledal rozpor mezi předmětným záměrem a cíli a úkoly územního plánování, tudíž je daný záměr přípustný. Žalovaný proto setrval na svém právním názoru a závěrech vyvozených v napadeném rozhodnutí.
20. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci soudem

21. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
22. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
23. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
24. Ve věci bylo soudem rozhodnuto v souladu s § 51 odst. 1 věty první, neboť s tím souhlasili oba účastníci řízení.
25. Žaloba není důvodná.
26. Prvoinstančním rozhodnutím byl podle § 94o a § 94p stavebního zákona a podle § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb. schválen stavební záměr na stavbu: Stavební úpravy a přístavby

hlavní budovy Jenišov č.p. X na pozemcích parc. č. X, X, X, X v k. ú. X a byl stanoven obsah stavby (výrok I.); dále byly stanoveny podmínky pro umístění a provedení stavby (výrok II.)

27. Podle § 94p odst. 1 stavebního zákona, „*stavební úřad ve společném povolení schvaluje stavební záměr, vymezí pozemky pro jeho realizaci a stanoví podmínky pro umístění a provedení stavby, případně stanoví podmínky pro dělení nebo scelování pozemků, a pokud je to třeba také pro její užívání. V případě souboru staveb se stanoví společné, případně specifické podmínky pro umístění a povolení stavby hlavní a vedlejších staveb v souboru staveb. Podmínkami zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, popřípadě technických norem. Podle potřeby stanoví, které fáze výstavby mu stavebník oznámí za účelem provedení kontrolních prohlídek stavby. Vyžaduje-li to posouzení veřejných zájmů při provádění stavby, při kontrolních prohlídkách stavby nebo při kolaudaci, může uložit zpracování dokumentace pro provádění stavby. U staveb dočasných stanoví lhůtu pro odstranění stavby. Ustanovení § 115 odst. 2 se použije obdobně.*“
28. Soud stran věcného posouzení žaloby připomíná, že podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být z žalobního bodu patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Každá taková námitka (bod) musí být dostatečně konkrétní. Z povahy soudního řízení správního vyplývá, že je to žalobce, který obsahem podání – žaloby – vymezuje rozsah přezkumu jím napadeného rozhodnutí. Je tedy na žalobci, jak prostřednictvím žalobních bodů vymezí přezkumnou činnost soudu. Nejvyšší správní soud došel ohledně náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu k tomuto závěru: *I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též 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. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti. [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS; toto rozhodnutí kasačního soudu je k dispozici na www.nssoud.cz]. Účastníci řízení by tedy měli svá podání náležitě konkretizovat. Námitka, má-li být kvalifikovaná, by měla být konkrétní, protože na obecnou námitku těžko žádat jinou odpověď, než opět relativně obecnou. A to se netýká jen žalobních bodů, toto kritérium jistě dopadá i na námítky odvolací, jakož i na nejruznější vyjádření účastníků řízení či obsah podkladů pro vydání rozhodnutí.*
29. Žalobce nejprve vytýkal správním orgánům obou stupňů, že se „*nezabývaly věcnými námitkami žalobce, které byly uplatněny i proti závaznému stanovisku*“ a které „*spočívaly zejména v tom, že schválený záměr je jednak v rozporu s územním plánem sídelního útvaru*

Jenišov a obecně závaznou vyhláškou obce Jenišov č. 2/99 o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Jenišov, a jednak v tom, že těsně k hranici pozemku žalobce má přiléhat opěrná zed’.

30. Předně, tvrzení o absenci vypořádání věcných námitek je v této podobě nevypořadatelné, protože tu chybí to podstatné, tedy konkretizace oněch žalobcových věcných námitek. Bez jejich určení žalobcem nelze zodpovědně odpovědět na tvrzení, že se jimi správní orgány nezabývaly.
31. Dále, žalobce nemá pravdu, že by se žalovaný vyhnul odpovědi na námitku o rozporu stavebního záměru s územně-plánovací dokumentací, resp. s blízkostí opěrné zdi a žalobcova pozemku. Stran opěrné zdi žalovaný vyjevil svoji argumentaci na str. 8 a 9 napadeného rozhodnutí, soulad s územně-plánovací dokumentací byl konstatován na str. 12 tohoto rozhodnutí.
32. Stejně tak nelze akceptovat pouhý žalobcův odkaz na „odůvodnění jeho odvolání“. Žalobou je zahájeno řízení před soudem a je na žalobci, aby v tomto řízení přesně uvedl, co chybného spatřuje na postupu správních orgánů v předcházejícím řízení správním. Ano, takovou chybou může být i absence či nedostatečnost vypořádání odvolací námítky, ale musí to být žalobce, kdo ukáže pomyslným prstem a sdělí, co je dle jeho názoru špatně. Soudní řízení není navazujícím řízením správním a soud není povolán k tomu, aby určoval rozsah žalobních námitek (v tomto případě „výběrem“ z námitek odvolacích).
33. Absence konkrétnosti je Achillovou patou i dalších žalobních tvrzení. Žalobcem akcentovaná věta z odůvodnění napadeného rozhodnutí (= „*Odvolací správní orgán k tomu uvádí, že mu nepřísluší hodnotit a přezkoumávat správnost nebo nesprávnost závazného stanoviska, které vydal dotčený orgán.*“) je vytržena z kontextu, neboť rozhodně nebyla tím jediným, co žalovaný sdělil žalobci stran předmětné odvolací námítce. Krajský úřad vymezil zákonný rámec týkající se závazného stanoviska (§ 149 správního řádu) a na str. 3, 4, 7 a 8 napadeného rozhodnutí pečlivě vysvětlil (žalobci) postup pro případ, směřuje-li odvolání proti obsahu závazného stanoviska (v době rozhodování žalovaného se jednalo o postup podle § 149 odst. 5 správního řádu, nyní se uvedená úprava nachází v § 149 odst. 7 správního řádu). Žalovaný tento postup dodržel, vyžádal si „*potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska*“ a vyjevil, jaký závěr stran závazného stanoviska učinil (v podrobnostech soud odkazuje na napadené rozhodnutí a vyjádření žalovaného k žalobě). Co však soud v tomto směru opět postrádá, jsou konkrétní žalobní tvrzení. Žalobce neuvedl, co bylo z jeho odvolání stran závazného stanoviska opomenuto, a tak námitka nemohla být soudem vypořádána jinak, než na úrovni odpovídající žalobnímu tvrzení.
34. Ke stejnému závěru soud dospěl i stran tvrzení uvozeného jako „Bod 3“. Domáhal-li se žalobce soudního přezkumu závěrů žalovaného, bylo jeho primární povinností ony nedostatky označit. Žalobce však, namísto přesného určení vadného postupu, ustal v obecných tvrzeních o tom, že „*nepolemizuje, ale řádně upozorňuje na rizika*“, s kterými se „*žalovaný jako odvolací orgán nevypořádal*“. K tomu soud může uvést pouze to, že žádná taková pochybení nezjistil.
35. Přitakat nebylo možné ani vytýkanému formalismu a nezákonnosti postupu žalovaného. Žalobce tak činil na základě jedné a opět z kontextu vytržené věty, resp. její části (=

„změny ve využití území v průběhu času, včetně nejrůznějších stavebních aktivit, jsou přirozenou součástí vývoje společnosti a jednotlivec jim a priori nemá právo bránit.“).

36. Předně, žalovaný v onom textu na str. 12 dále pokračoval a konstatoval, že *„území se může v určitých mezích urbanisticky proměňovat a vyvíjet, a je přirozenou vlastností územního plánování, že se může v běhu času proměňovat“*. S tím soud souhlasí. Každé území prochází určitým urbanistickým vývojem a je-li to v souladu s územně-plánovací dokumentací (a při respektu k právům a právem chráněným zájmům účastníků případného řízení) nelze spravedlivě požadovat, aby se stalo nezměnitelným, zakonzervovaným skanzenem, v němž bude na věky zachován stavební status quo. Z žádné části napadeného rozhodnutí nelze dovodit to, co tvrdí žalobce, tedy že by žalovaný jakkoliv sporoval právo jednotlivce být za podmínek stanovených zákonem účastníkem řízení, resp. jeho právo na ovlivnění případných změn. Naopak, text napadeného rozhodnutí je oporou pro závěr, že žalovaný správní orgán postupoval tak, aby byla práva účastníků řízení šetřena. A opět, byl-li žalobce opačného názoru, bylo na něm, aby soudu vyjevil konkrétní chyby správního orgánu. To se však nestalo.
37. Konečně, nedůvodná, protože znovu nekonkrétní a obecná, byla i tvrzení o tom, že *„žalovaný rozhodl formálně, nezjistil veškeré okolnosti, které jsou pro rozhodnutí nezbytné, neprovedl např. místní šetření a na odvolací řízení tak hleděl pouze z pohledu stavebníka - žadatele – osoby, která chce a má právo měnit stávající stav pouze podle své úvahy“*. I zde soud postrádal cokoli, co by mohlo být podrobeno relevantnímu soudnímu přezkumu – tedy jaké další okolnosti nezbytné pro rozhodnutí žalobce postrádal, v čem spatřoval pouze formálnost rozhodnutí (které má 17 stran), či jaké dopady Stavby na sousední pozemek a stavbu mohly být spolehlivěji zjištěny při místním šetření.
38. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádný z žalobních bodů důvodným, žalobu na základě § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

[V] Náklady řízení

39. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.
40. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že soud v dané věci osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, bylo rozhodnuto tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 29. 10. 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K..

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu