



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. et. Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **K. H.**
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Pavlem Kopou
sídlem Hlinky 57/142a, 603 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2020, č. j. 146456/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2020, č. j. 146456/2020/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Pavla Kopy, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Nové Strašecí, odboru výstavby a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 8. 6. 2020, č. j. 1474/330/19/OV/He (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo na žádost Z. M. Dvořákové (dále jen „žadatelka“) vydáno stavební povolení na stavbu rodinného domu na pozemku parc. č. Xa v katastrálním území R. (dále jen „stavba“).
2. Ke stavbě bylo vydáno stavebním úřadem územní rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015, č. j. 1307/328/14/OV/He (dále jen „původní územní rozhodnutí“). Ve stručnosti soud uvádí, že k žádosti žadatelky bylo původní územní rozhodnutí změněno rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 21. 10. 2019, č. j. 1400/328/18/OV/He (dále jen „změnové územní rozhodnutí“), které bylo následně částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 2. 2020, č. j. 027077/2020/KUSK (dále jen „změněné územní rozhodnutí“).

Obsah žaloby

3. Žalobkyně spatřuje v postupu správních orgánů pochybení procesního i hmotněprávního charakteru, z nichž vyvozuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.
4. Předně žalobkyně, s odkazem na § 110 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (dále jen „stavební zákon“), namítá, že stavební řízení o povolení stavby nemělo být vůbec zahájeno, protože žadatelka k datu 19. 10. 2019, kdy podala žádost, nedisponovala změnovým územním rozhodnutím, které nabylo právní moci až dne 28. 2. 2020 po skončení odvolacího řízení iniciovaného žalobkyní.
5. Dále žalobkyně namítá, že se žalovaný blíže nezabýval jejími námitkami k projektové dokumentaci stavby. V napadeném rozhodnutí tyto námitky nevypořádal, jde proto o rozhodnutí nepřezkoumatelné a nezákonné. Přitom projektová dokumentace předložená žadatelkou nesplňuje požadavky stanovené vyhláškou č. 499/2016 Sb. (*správně č. 499/2006 Sb. – pozn. soudu*), o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o dokumentaci staveb“), neboť v ní v rozporu s přílohou č. 12 vyhlášky o dokumentaci staveb absentuje řádné výškové a rozměrové kótování. V projektové dokumentaci chybí i okótování vzdálenosti od sousedních staveb včetně vzdáleností mezi stavbou a rodinným domem žalobkyně, a to v rozporu s přílohou č. 1 vyhlášky o dokumentaci staveb, její částí C.3 koordinační situační náčrtek pod písm. j). Žalobkyně proto nesouhlasí s názorem žalovaného, že je projektová dokumentace v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb. Skutečnost, že projektovou dokumentaci vypracovala autorizovaná osoba s příslušnou kvalifikací a odpovědností za výsledek, nemusí nutně znamenat, že splňuje potřebné požadavky.
6. Nevypořádaný zůstaly i námitky, v nichž žalobkyně poukazovala na to, že umístění stavby má zásadní vliv na pohodu (omezení klidové zóny) a kvalitu jejího bydlení, a to v důsledku zvýšení hluku a prachových emisí a zároveň snížení čistoty ovzduší z dopravy. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí omezil pouze na citaci § 25 vyhlášky č. 501/2006

Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění vyhlášky č. 431/2012 Sb. (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“) a konstatování, že umístění stavby tuto podmínku splňuje. Žalobkyně poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), která se vymezením pojmů „pohoda bydlení“ a dle současné právní úpravy „kvalita prostředí“ zabývá, konkrétně odkazuje na rozsudky NSS ze dne 1. 11. 2012, č. j. As 27/2012 - 113, č. 2776/013 Sb. NSS, a ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 - 116. Napadené rozhodnutí je proto i z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.

7. V posledku žalobkyně namítá procesní pochybení při vedení příslušného správního spisu. Aby mohla uplatňovat svá práva podle § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“) musí být správní spis v souladu s § 17 odst. 1 správního řádu veden řádně a obsahovat spisový přehled. Na újmu účastníka řízení nemůže být, že správní orgán vede spis elektronicky. Uvádí-li žalovaný, že soupis všech částí spisu je vložen do spisového obalu až po uzavření řízení, jde o porušení práva účastníka, neboť po uzavření řízení je uplatňování jeho práv již bezpředmětné. Žalovaný se měl zabývat otázkou, v jakém stavu byl spis předložen žalobkyni jakožto účastníkovi správního řízení. Ani touto námitkou se žalovaný dostatečně nezabýval.
8. S ohledem na výše uvedené je žalobkyně přesvědčena, že byla napadeným rozhodnutím zkrácena na svých právech. Soudu proto navrhla napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušit a uložit žalovanému povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Vyjádření k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaný zdůraznil, že všechny odvolací námitky žalobkyně náležitě vypořádal. Přitom cituje a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a konstatuje, že se velmi podrobně zabýval studiem správního spisu a provedl vlastní analýzu území, a to za využití všech dostupných a veřejně přístupných zdrojů. Zjistil, že lokalita, v níž se má stavba nacházet, je nově vznikající obytnou částí obce. Dále odkázal a argumentoval závěry rozsudku NSS ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010 - 145, dle kterého si v tam projednávané věci nemohou stěžovatelé osobovat právo na to, aby byla vyloučena každá stavební změna v jejich sousedství, která by podstatně snížila míru jejich soukromí. Stav věci byl dle žalovaného zjištěn dostatečným způsobem, jelikož spisový materiál poskytuje dostatečnou oporu pro jeho posouzení. Co se týče vypořádání námitek, žalovaný při svém rozhodování neshledal nové okolnosti, tudíž nepovažoval za důvodné znovu opakovat již jednou vyřčené. Závěrem navrhl žalobu zamítnout.
10. Žadatelka na výzvu a poučení soudu pro osoby zúčastněné na řízení neoznámila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

Vyjádření žalobkyně po vydání rozsudku zdejšího soudu ve věci sp. zn. 43 A 36/2020

11. Žalobkyně u zdejšího soudu napadla žalobou ze dne 6. 4. 2020 i změněné územní rozhodnutí, jímž žalovaný k odvolání žalobkyně změnil část výroku změnového územního rozhodnutí a ve zbytku jej potvrdil. O uvedené žalobě rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 25. 10. 2022, č. j. 43 A 36/2020 - 78 (dále jen „zrušující rozsudek“), tak, že změněné územní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
12. V návaznosti na zrušující rozsudek žalobkyně uplatnila námitku nezákonnosti změněného územního rozhodnutí, které je podmiňujícím aktem pro žalobou napadené rozhodnutí. Jestliže bylo podmiňující rozhodnutí zrušeno, nemohly být splněny podmínky pro vydání

stavebního povolení. Z tohoto důvodu žalobkyně na podané žalobě trvá a požaduje zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
14. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Zároveň však musel soud v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 - 88, č. 3948/2019 Sb. NSS, na základě dodatečně uplatněné žalobní námitky (viz bod 36.) přihlídnout i k vydání zrušujícího rozsudku, jímž bylo zrušeno změněné územní rozhodnutí. Vady, k nimž by byl soud povinen přihlídnout i bez námítky, neshledal.
15. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem implicitně souhlasili. Soud pak neshledal důvod k nařízení jednání, neboť pro posouzení věci si vystačil s obsahem správního spisu.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

16. Dne 19. 12. 2019 podala žadatelka u stavebního úřadu žádost o stavební povolení ke stavbě.
17. Dne 15. 1. 2020 vyzval stavební úřad podle § 111 odst. 3 stavebního zákona žadatelku, aby nejpozději do 30. 4. 2020 žádost doplnila mimo jiné o pravomocné územní rozhodnutí – změnu umístění rodinného domu na pozemku parc. č. Xa v katastrálním území R. Zároveň usnesením stavební řízení přerušil do 30. 4. 2020.
18. Ve správním spisu je dále založeno změněné územní rozhodnutí žalovaného o částečné změně změnového rozhodnutí vydaného stavebním úřadem v rozsahu změny umístění rodinného domu na pozemku parc. č. Xa v katastrálním území R. Změna provedená žalovaným spočívala ve vypuštění některé z podmínek stanovených pro umístění stavby. Ve zbytku žalovaný výrok změnového územního rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Dále žalovaný stavebnímu úřadu oznámil, že právní moc odvolacího rozhodnutí nastala dne 28. 2. 2020.
19. Podáním ze dne 20. 3. 2020 žadatelka doložila stavebnímu úřadu požadované údaje a přiložila i v předchozím odstavci zmiňované rozhodnutí žalovaného.
20. Stavební úřad dne 20. 4. 2020 oznámil zahájení stavebního řízení ohledně stavby účastníkům a dotčeným orgánům. Podle § 112 odst. 2 stavebního zákona upustil od ohledání na místě a ústního jednání. Zároveň stanovil, že dotčené orgány mohou uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, případně důkazy, do 10 dnů od doručení oznámení o zahájení stavebního řízení.
21. Dne 27. 4. 2020 žalobkyně nahlédla (prostřednictvím zmocněnce) do projektové dokumentace ke stavbě. Zmocněnec žalobkyně po nahlížení konstatoval, že ve spisu předložené dokumentace nejsou všechny podklady týkající se stavebního povolení.
22. Žalobkyně dne 30. 4. 2020 podala námitky dle § 114 odst. 1 stavebního zákona. Obdobně jako v žalobě nejprve namítla, že stavební řízení nemělo být vůbec zahájeno, neboť

žadatelka ke dni zahájení řízení nedisponovala pravomocným územním rozhodnutím. Dále namítla, že projektová dokumentace nesplňuje požadavky stanovené vyhláškou o dokumentaci staveb, protože v ní absentuje řádné výškové a rozměrové kótování, a že žádost neobsahuje návrh plánu kontrolních prohlídek stavby. Za účelem úplnosti žádosti měl stavební úřad podle názoru žalobkyně vyzvat žadatelku, aby vady žádosti odstranila dle § 45 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně dále poukázala na procesní pochybení stavebního úřadu. Spis vedený v dané věci totiž neobsahuje spisový přehled, jak vyžaduje § 17 správního řádu. Navrhované umístění stavby je dále v rozporu s požadavkem stanoveným stavebním úřadem pro stavbu v rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015, ozn. SO 07, kterým byla stanovena minimální vzdálenost mezi stavbou ke společné hranici pozemku parc. č. Xb ze západní strany 15 m, čímž došlo k dotčení práv žalobkyně oproti původně vydanému rozhodnutí o umístění stavby. Navrhované umístění stavby má dopad na pohodu bydlení žalobkyně, protože umístěním stavby v menší vzdálenosti než 15 m dojde ke snížení kvality bydlení žalobkyně, a to zvýšením hluku a prachových emisí a zároveň snížením čistoty ovzduší z dopravy (motorových vozidel).

23. Žalobkyně současně namítla podjatost celého správního orgánu I. stupně. Usnesením tajemníka správního orgánu I. stupně ze dne 25. 5. 2020, č. j. 104/2020/TM, nebylo této námitce vyhověno. Žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 7. 2020, č. j. 082899/2020/KUSK, zamítl odvolání žalobkyně a usnesení tajemníka správního orgánu I. stupně ze dne 25. 5. 2020, č. j. 104/2020/TM, potvrdil.
24. Dne 8. 6. 2020 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Po rekapitulaci dosavadního průběhu stavebního řízení se stavební úřad zabýval námitkami žalobkyně. Uvedl, že mimo jiné z důvodu chybějícího pravomocného územního rozhodnutí vyzval žadatelku k doplnění žádosti a stavební řízení přerušil. Poté, co obdržel chybějící údaje a po oznámení, že rozhodnutí (v odvolacím řízení s kladným výsledkem) nabylo právní moci, oznámil zahájení řízení dotčeným orgánům a účastníkům řízení. Původní územní rozhodnutí vydané stavebním úřadem dne 29. 4. 2015, č. j. 1307/328/14/OV/He, je stále platné, neboť jednotlivé stavby umísťované tímto rozhodnutím jsou realizovány nebo je požádáno o stavební povolení u příslušných správních orgánů. Projektová dokumentace je vypracována v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb. Výškové a rozměrové kótování je uvedeno ve výkresech části D 1. 1 Architektonicko stavební část a D 1.2 stavebně konstrukční část a dále v koordinační situaci část C situační výkres. Plán kontrolních prohlídek je uveden v textové části A. Průvodní zpráva. K další námitce ohledně vedení spisu uvedl, že spisový přehled obsahující soupis všech součástí spisu je veden elektronicky a průběžně aktualizován. Po uzavření řízení je vytištěn a vložen do spisového obalu. Při nahlížení do spisu byl žalobkyni předložen spisový materiál v celém rozsahu. Námitky týkající se pohody bydlení byly uplatněny v územním řízení o změně, přičemž změnové územní rozhodnutí vydané stavebním úřadem bylo potvrzeno odvolacím orgánem. V řízení o vydání stavebního povolení stanovuje stavební úřad podmínky pro provedení stavby. Dále stavební úřad konstatoval, že uskutečněním nebo užíváním stavby nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem a zvláštními právními předpisy. Projektová dokumentace splňuje obecné požadavky na výstavbu a podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby. Zároveň stavební úřad zajistil vzájemný soulad předložených závazných stanovisek dotčených orgánů a zahrnul je do podmínek rozhodnutí.
25. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí bránila odvoláním ze dne 18. 6. 2020, doplněným dne 9. 7. 2020. Odvolací důvody se v zásadě shodují s námitkami, které

žalobkyně podala v průběhu stavebního řízení. Opětovně vytkla, že řízení nemělo být vůbec zahájeno, trvala na vadnosti projektové dokumentace a zopakovala výtku o nesprávném vedení správního spisu. Setrvala i na námitce ohledně bližšího umístění stavby ke společné hranici pozemků, čímž dojde ke snížení pohody bydlení žalobkyně (v důsledku zvýšeného hluku a prachových emisí a snížením kvality ovzduší) a uzavřela, že se stavební úřad s jejími námitkami vypořádal nedostatečně.

26. Na základě výzvy stavebního úřadu se k odvolání vyjádřila žadatelka tak, že odvolání je bezdůvodné. Podle žadatelky jedná žalobkyně pouze účelově a svými námitkami se snaží neustále prodlužovat řízení. Stavební úřad se s námitkami žalobkyně vypořádal správně. Žadatelka nehodlá svým sousedům narušovat jejich pohodu ani práva. Zamýšlenou stavbou to ani není možné, neboť je umístěna 16 m od domu žalobkyně, která měla počítat s tím, že v oblasti určené pro zástavbu jsou a vzniknou rodinné domy v její blízkosti. Sama žalobkyně si umístila svoje obydlí 6 m od hranice pozemku žadatelky, která hodlá dům užívat pouze k bydlení své tříčlenné rodiny.
27. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Konstatoval, že prvostupňové rozhodnutí je sice stručné, avšak srozumitelné a v souladu s úvahou NSS vyslovenou v rozsudku ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017 - 47. Zopakoval, že stavební úřad vyčkal na pravomocné územní rozhodnutí ke stavbě a poté pokračoval v řízení. Dále přezkoumal projektovou dokumentaci, o níž má za to, že je vyhotovena v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb. Vypracovaly ji autorizované osoby s příslušnou kvalifikací a osobní odpovědností za výsledek. Správní spis byl žalovanému předán včetně spisového přehledu. Je běžnou praxí, že spisový přehled vedou správní orgány elektronicky a průběžně jej aktualizují a po uzavření řízení jej vloží do spisového obalu. Žalovaný následně podotkl, že odstupové vzdálenosti nejsou předmětem tohoto řízení. Nadto poukázal na § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, podle něhož je odstupová vzdálenost stavby v projednávaném případě dostatečná. Proto se ani nemůže jednat o nadměrné zatížení imisemi a o snížení kvality bydlení žalobkyně.
28. Dne 9. 11. 2020 žalobkyně u žalovaného nahlédla do spisu a pořídila si kopie některých písemností. Současně se vyjádřila tak, že spis předložený stavebním úřadem žalovanému je v jiné podobě, než byl dne 27. 4. 2020 předložen k nahlédnutí žalobkyni.

Posouzení žalobních bodů

Zrušení změněného územního rozhodnutí

29. Soud se v první řadě musel vypořádat s dodatečně uplatněnou žalobní námitkou nezákonnosti napadeného rozhodnutí z důvodu zrušení změněného územního rozhodnutí zrušujícím rozsudkem zdejšího soudu.
30. Při posouzení otázky, zdali má soud vzít při přezkumu napadeného rozhodnutí v potaz následné zrušení změněného územního rozhodnutí, soud vyšel ze závěrů rozšířeného senátu NSS vyslovených v usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 - 88, č. 3948/2019 Sb. NSS. Rozšířený senát v něm vyslovil, že v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí správního orgánu soud zohlední k žalobní námitce zrušení nebo změnu podmiňujícího rozhodnutí správního orgánu, přestože ke zrušení nebo změně došlo po vydání napadeného (podmíněného) rozhodnutí správního orgánu. Konkrétně v odst. 35 a 36 tohoto usnesení uvedl:

„Rozšířený senát tedy, veden shora uvedenými úvahami a nutností zajištění účinnosti ochrany práv jednotlivců poskytované správními soudy v souladu s ústavními imperativy v plné jurisdikci, musel přistoupit ke změně dosavadní judikatury vztahující se k zohlednitelnosti zrušení podmiňujícího aktu při soudním přezkumu podmíněného aktu při jejich řetězení dle § 75 odst. 1 s. ř. s. Právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorcích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí, jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna.

Pokud bylo žalobou napadeno podmiňující rozhodnutí, soud v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí zpravidla vyčká na výsledek řízení o žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí, aby z něj mohl ve svém rozhodnutí vyjít (§ 52 odst. 2 s. ř. s.), popř. dle povahy věci může i řízení o obou žalobách spojit ke společnému projednání (§ 39 s. ř. s.). Zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí však nemusí vést vždy k automatickému zrušení podmíněného rozhodnutí soudem, naopak je třeba podle okolností daného případu vyhodnotit, jaký vliv má zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí na zákonnost rozhodnutí podmíněného. Lze rovněž připomenout, že rozšířený senát již v minulosti připustil dodatečné uplatnění některých vad rozhodnutí správního orgánu, které vyšly najevo až po uplynutí lhůty pro podání žaloby a žalobce o těchto důvodech bez svého zavinění nemohl v žalobní lhůtě vědět (usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, Aqua Servis). Takto je tedy otevřena možnost „dodatečného“ uplatnění žalobní námitky, že podmíněné rozhodnutí je založeno na nezákonném podmiňujícím rozhodnutí, pokud ke změně či zrušení podmiňujícího rozhodnutí došlo po uplynutí žalobní lhůty.“

31. V souladu s výše uvedenými judikaturními náhledy NSS vyčkal soud na rozhodnutí zdejšího soudu ve věci vedené pod sp. zn. 43 A 36/2020. Zrušujícím rozsudkem zdejší soud zrušil změněné územní rozhodnutí, načež žalobkyně následně uplatnila námitku nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Byť žalobkyně tuto žalobní námitku výslovně uplatnila až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, musí ji soud (s ohledem na výše citované závěry rozšířeného senátu NSS) považovat za řádně uplatněnou, neboť ke zrušení podmiňujícího rozhodnutí došlo až po uplynutí žalobní lhůty. Soud proto následně mohl zkoumat, jaký vliv mělo zrušení změněného územního rozhodnutí na zákonnost napadeného rozhodnutí.
32. V projednávané věci je zřejmé, že změněné územní rozhodnutí je rozhodnutím podmiňujícím vydání napadeného rozhodnutí. Územní rozhodnutí a stavební povolení představují typický příklad řetězcích se správními akty, které se vydávají v samostatných správních řízeních a věcně a časově na sebe navazují. Stavbu není možné povolit, aniž by stavební úřad před tím pravomocně rozhodl o umístění stavby. Konkrétně změněné územní rozhodnutí představuje rozhodnutí o odvolání proti změnovému rozhodnutí stavebního úřadu, jímž bylo na žádost žadatelky změněno původní územní rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015.
33. Podle § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona platí, že „k žádosti o stavební povolení stavebník připojí územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí

nabrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání tímto zákonem vyžadováno a nevydal je stavební úřad příslušný k povolení stavby.“

34. Podle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona platí, že „*stavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nabrazující anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací*“.
35. Z citovaných ustanovení je zřejmé, že pravomocné územní rozhodnutí představuje jednu ze základních podmínek pro vydání stavebního povolení, neboť stavební úřad je povinen zkoumat soulad předloženého stavebního záměru i s vydaným územním rozhodnutím. Pokud tedy pravomocné územní rozhodnutí neexistuje (bylo zrušeno), nelze stavební povolení vydat.
36. Zdejší soud ve zrušujícím rozsudku ve věci vedené pod sp. zn. 43 A 36/2020 vyslovil, že správní orgány rozhodující ve věci změny územního rozhodnutí pro stavbu žadatelky toliko implicitně vycházely z toho, že původní územní rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015 (právní moci nabylo dne 30. 5. 2015) bylo v platnosti i po datu 30. 5. 2017, ale tento jejich závěr neměl dostatečnou oporu ve správním spisu. Žadatelka přitom o změnu původního územního rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015 požádala až dne 26. 11. 2018, tj. po uplynutí dvouleté lhůty platnosti původního územního rozhodnutí. Jelikož soud nemohl ani ze správního spisu ověřit, zdali nastala některá ze skutečností předvídaných v § 93 odst. 4 stavebního zákona a tedy zda původní územní rozhodnutí v době podání žádosti o jeho změnu stále platilo, zrušil změněné územní rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Správní řízení o jeho změně by tak vůbec nemohlo být ani vedeno, v důsledku čehož by nemohlo být vydáno změnové rozhodnutí stavebního úřadu a na něj navazující změněné územní rozhodnutí. Pokud by žadatelka nedisponovala pravomocným rozhodnutím o umístění stavby, nemohl by stavební úřad stavební povolení vůbec vydat, neboť by nemohl deklarovat soulad stavebního záměru s územním rozhodnutím, které je pravomocné.
37. Soud v nyní posuzované věci proto musel nutně dospět k závěru, že žalobkyní namítané pravomocné zrušení změněného územního rozhodnutí vede k vyslovení nezákonnosti napadeného rozhodnutí o povolení stavby.
38. Soud tak přisvědčuje námitce žalobkyně ohledně nezákonnosti napadeného rozhodnutí z důvodu neexistence pravomocného územního rozhodnutí, které napadené rozhodnutí podle stavebního zákona podmiňuje a které bez něj nelze vydat. Soud proto napadené rozhodnutí (jímž bylo stavební povolení potvrzeno) pro nezákonnost zrušil, a to z důvodu zrušení podmiňujícího rozhodnutí, tj. změněného územního rozhodnutí. Soud rovněž zvažoval, zda by podkladem pro vydání stavebního povolení nemohlo být samotné původní územní rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015, tedy bez ohledu na to, zda došlo k prodloužení jeho platnosti. Dospěl však k závěru, že nikoliv, neboť žádost o vydání stavebního povolení byla podána 19. 12. 2019, tedy prokazatelně po uplynutí obecné doby dvou let od právní moci původního územního rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015 (§ 93 odst. 1 stavebního zákona). Muselo by tedy dojít k prodloužení jeho platnosti, nicméně jak bylo podrobně vyloženo ve shora rekapitulovaném zrušujícím rozsudku, v souvislosti s vydáním změněného územního rozhodnutí nebyla dostatečně zjištěna žádná skutečnost mající za následek prodloužení doby platnosti. Uvedené skutečnosti nicméně nebrání

soudu vypořádat zbývající námitky žalobkyně pro případ vedení dalších správních řízení ve věci.

Neexistence pravomocného územního rozhodnutí v době podání žádosti o stavební povolení

39. Žalobkyně namítá, že stavební řízení nemělo být vůbec zahájeno, neboť ke dni podání žádosti o stavební povolení žadatelka nedisponovala pravomocným územním rozhodnutím. Soud tuto žalobní námitku vypořádal s ohledem na skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. To znamená bez ohledu na pozdější zrušení změněného územního rozhodnutí soudem.
40. Podle § 110 odst. 1 stavebního zákona platí, že *„žádost o stavební povolení obsahuje identifikační údaje o stavebníkovi, o pozemku, základní údaje o požadovaném záměru, jeho rozsahu a účelu, způsobu a době provádění, údaj o tom, kdo bude stavební záměr provádět, a vyjádření vlastníka sousední nemovitosti, je-li třeba, aby umožnil provedení stavebního záměru ze své nemovitosti; u dočasné stavby rovněž dobu jejího trvání a návrh úpravy pozemku po jejím odstranění.“*
41. Podle § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona platí, že *„k žádosti o stavební povolení stavebník připojí územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouvu územní rozhodnutí nahrazující anebo územní souhlas, pokud je jejich vydání tímto zákonem vyžadováno a nevydal je stavební úřad příslušný k povolení stavby.“*
42. Podle § 111 odst. 3 stavebního zákona platí, že *„pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení přeruší; usnesení o přerušení se oznamuje pouze stavebníkovi. Dojde-li k zastavení řízení z důvodů neodstranění vad žádosti, usnesení o zastavení řízení se oznamuje pouze stavebníkovi.“*
43. Dle § 192 odst. 1 stavebního zákona se na postupy a řízení použijí ustanovení správního řádu, pokud stavební zákon nestanoví jinak.
44. Podle § 44 odst. 1 správního řádu platí, že *„řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen „žádost“), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.“*
45. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu platí, že *„řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.“*
46. Z citovaných ustanovení plyne, že stavební řízení je zahájeno dnem, kdy věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (zde stavebnímu úřadu) došla žádost o vydání stavebního povolení. V nyní projednávané věci byla žádost o vydání stavebního povolení doručena dne 19. 12. 2019. Tímto dnem bylo zahájeno stavební řízení podle § 44 odst. 1 správního řádu, protože stavební řízení je řízením o žádosti. Není proto správný názor žalobkyně, pokud se domnívá, že stavební řízení může být zahájeno pouze na základě perfektní žádosti s potřebnými přílohami.
47. Stavební zákon v § 111 upravuje postup stavebního úřadu při přezkoumání podané žádosti. V odstavci třetím tohoto ustanovení stanoví, že stavební úřad je povinen stavebníka/žadatele vyzvat k doplnění žádosti (není-li úplná) a řízení přerušit. V případě neodstranění vad žádosti stavební úřad řízení zastaví. Důsledek vadné žádosti proto může spočívat buď v zastavení řízení [§ 66 odst. 1 písm. c) správního řádu], nebo v zamítnutí žádosti, pokud by vada nebránila v pokračování řízení, ale v jejím důsledku by žadatel

nesplnil svou důkazní povinnost, protože by neprokázal soulad záměru s požadavky stanovenými v § 111 stavebního zákona. Případná chybějící příloha k žádosti však nemá za následek nezahájení stavebního řízení.

48. Ze správního spisu soud ověřil, že stavební úřad v souladu s § 111 odst. 3 stavebního zákona vyzval žadatelku, aby podanou žádost o stavební povolení doplnila o chybějící údaje a podklady. Zároveň v zaslané výzvě konstatoval, že v řízení bude moci pokračovat až na základě kladného projednání umístění stavby. Zároveň stavební řízení pro tyto důvody přerušil. V řízení pokračoval poté, co žadatelka doplnila požadované údaje a kdy shledal, že stavba byla pravomocně umístěna. Třebaže závěr o umístění se s ohledem na závěry zrušujícího rozsudku ukázal jako nesprávný, tak tato skutečnost bránila toliko meritornímu vyhovění žádosti, nikoliv však samotnému zahájení řízení. Soud proto konstatuje, že v souvislosti se zahájením řízení stavební úřad postupoval podle příslušných ustanovení správního řádu a stavebního zákona. Tyto skutečnosti uvedl do odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, načež je zopakoval i žalovaný v napadeném rozhodnutí. Tato námitka proto není důvodná.
49. Nadto soud poukazuje na skutečnost, že podle § 110 odst. 2 písm. b) stavebního zákona je stavebník/žadatel povinen přiložit k žádosti územní rozhodnutí jen tehdy, pokud jej nevydal stavební úřad příslušný k povolení stavby. V tomto případě je příslušným k vedení jak územního řízení, tak stavebního řízení též stavební úřad, který změnové rozhodnutí o umístění stavby i vydal. Žadatelka proto ani nebyla povinna ke své žádosti o stavební povolení územní rozhodnutí připojit. Stavební úřad jej totiž měl k dispozici.

Rozpor projektové dokumentace s vyhláškou o dokumentaci staveb

50. Dále žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože se žalovaný řádně nevypořádal s jejími námitkami proti předložené projektové dokumentaci.
51. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že „v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“
52. Z tohoto ustanovení vyplývá pro správní orgány povinnost v odůvodnění výslovně uvést, jak se s námitkami účastníků vypořádaly. Pokud by některé z námitek účastníka opomněly, zatíží tím svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. O nepřezkoumatelnost však půjde až tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 – 64). Zároveň musí být nepřezkoumatelnost vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 76). Při přezkumu napadeného rozhodnutí, tj. rozhodnutí odvolacího orgánu, je však třeba přihlédnout k tomu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek (např. usnesení NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 – 56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 – 80). Judikatura proto dovodila, že mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25, bod 14).

53. S ohledem na uvedenou judikaturu dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí ani v tomto ohledu netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. Žalobkyně uplatnila naprosto shodnou námitku již v řízení před stavebním úřadem, když namítla, že projektová dokumentace nesplňuje požadavky stanovené vyhláškou o dokumentaci staveb, a to zejména parametry stanovené pod bodem D její přílohy č. 12, protože v projektové dokumentaci absentuje řádné výškové a rozměrové kótování. Stavební úřad se s touto námitkou vypořádal výslovně, když konstatoval, že výškové a rozměrové kótování je uvedeno ve výkresech části D 1.1 Architektonicko stavební část a D 1.2 stavebně konstrukční část a dále v koordinační situaci část C – situační výkres. Žalovaný poté v napadeném rozhodnutí uzavřel, že projektová dokumentace je v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb a je vypracována kvalifikovanými osobami s odpovědností za výsledek.
54. Jak soud uvedl výše, na prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí je nutno pohlížet jako na jeden celek. Podstatné je, že se stavební úřad s uplatněnou námitkou výslovně vypořádal. Žalobkyně přitom v odvolání se závěry stavebního úřadu nepolemizovala. Neuvedla, v čem konkrétně se stavební úřad mylí. V odvolání nepřinesla žádné nové argumenty. Pouze v podstatě doslova zopakovala již dříve uplatněnou námitku. Setrvala-li žalobkyně na své námitce bez dalšího rozvinutí argumentace v podaném odvolání, nemůže se dovolávat nepřezkoumatelnosti. Pouhý nesouhlas žalobkyně s odůvodněním a závěry správních rozhodnutí nezpůsobuje jejich nepřezkoumatelnost (srov. např. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 – 30, nebo ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018 – 23). Lze tedy uzavřít, že správní orgány se s námitkami žalobkyně k projektové dokumentaci ke stavbě vypořádaly dostatečně.
55. V žalobě žalobkyně zmíněnou námitku opakuje. Nejprve však pouze v obecné rovině konstatuje, že předložená dokumentace nesplňuje požadavky stanovené vyhláškou o dokumentaci staveb. Soud připomíná, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta“* (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, bod 32). Takto obecným způsobem formulovala i svou odvolací námitku. Žalovaný proto nepochybil, pokud stejně obecně konstatoval, že po přezkoumání projektové dokumentace dospěl k závěru, že je v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb. Žalobkyně přitom v námitkách a v odvolání pouze upřesnila, že v projektové dokumentaci absentuje řádné výškové a rozměrové kótování, což stavební úřad odmítl poukazem na výkresovou část D. Soud správnost tohoto závěru stavebního úřadu potvrzuje, neboť nahlédnutím do projektové dokumentace shledal, že v ní výškové a rozměrové kótování vsutku nechybí. Žalobkyně ani neupřesnila, v čem konkrétně shledává nedostatek v dokumentaci znázorněného kótování, když uvádí, že v ní absentuje „řádné“ výškové a rozměrové kótování. Jednotlivé výkresy v části D projektové dokumentace (jak uvedeno již shora) jednotlivé kóty obsahují. Jsou na nich zřejmé výškové kóty vztažené ke stávajícímu terénu, jakož i rozměrové kóty jednotlivých konstrukčních částí stavby. Ačkoliv stavební úřad toto výslovně v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, žalobkyně jeho závěr relevantně nezpochybnila. Pouze setrvala opakuje totéž, aniž by reflektovala vypořádání ze strany stavebního úřadu.

Vliv umístění stavby na pohodu bydlení

56. Dále žalobkyně uvedla, že se žalovaný nevypořádal s jejím tvrzením, že umístění stavby má zásadní vliv na pohodu jejího bydlení, a to zvýšením hluku a prachových emisí a snížením čistoty ovzduší z dopravy. Z tohoto důvodu má být napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
57. Podle § 114 odst. 1 věty první stavebního zákona platí, že *„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.“*
58. Podle § 114 odst. 2 stavebního zákona platí, že *„k námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování územně plánovací dokumentace nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území, se nepřihlíží.“*
59. Žalobkyně výslovně uvádí, že nepříznivé účinky, které vyjmenovává (hluk, prach, snížená kvalita ovzduší), vzniknou v důsledku umístění stavby ve vzdálenosti menší než 15 metrů ke společné hranici pozemků. Zároveň sama v námitkách před stavebním úřadem a v odvolání uvedla, že námitku ohledně bližšího umístění stavby oproti původnímu územnímu rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015 uplatnila již v územním řízení vedeném pod sp. zn. 1400/328/18/OV/He, tj. v řízení, v rámci něhož bylo vydáno konečné znění územního (změněného) rozhodnutí ke stavbě. Přitom podle § 114 odst. 2 stavebního zákona platí, že k námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení, se nepřihlíží. Již stavební úřad na to žalobkyni v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí upozornil, když konstatoval, že tato námitka byla již uplatněna v územním řízení. Zároveň uvedl, že v řízení o vydání stavebního povolení stanovuje podmínky pro provedení stavby. Následně i žalovaný správně vysvětlil, že odstupové vzdálenosti nejsou předmětem probíhajícího stavebního řízení.
60. V podobě, v jaké žalobkyně svou námitku formulovala, se tedy správní orgány v rámci stavebního řízení nemusely námitkou podrobně vypořádávat. Je očividné, že žalobkyně brojí proti samotnému umístění stavby na místě vymezeném ve změně příslušného územního rozhodnutí. Jak v námitkách, tak v odvolání sděluje, že *„navrhované umístění stavby má zásadní dopad na pohodu bydlení účastníka, neboť umístěním stavby v menší vzdálenosti než 15 m dojde ke snížení kvality bydlení účastníka, a to zvýšením hluku a prachových emisí, a zároveň ke snížení čistoty ovzduší z dopravy (motorových vozidel).“* Avšak v důsledku koncentrace, jež se projevuje v citovaném § 114 odst. 2 stavebního zákona, se námitkami skutkové povahy - což je případ i žalobkyní namítaných vlivů na hlučnost, prašnost a kvalitu ovzduší - ve stavebním řízení již nelze zabývat. Vliv umístění stavby na okolní nemovitosti se řeší v rámci územního řízení, kde má tato námitka své místo. Rozdílem mezi územním a stavebním řízením a charakterem možných námitek se zabýval NSS v rozsudku ze dne 19. 12. 2019, č. j. 4 As 12/2018 - 111, (body 40 – 42): *„Územní řízení lze definovat jako zákonem stanovený postup příslušných orgánů (stavebních úřadů), jejichž cílem je vydání územního rozhodnutí. Ustanovení § 90 stavebního zákona stanoví taxativní vymezení hledisek, na základě kterých stavební úřad posuzuje žádost žadatele o vydání územního rozhodnutí. Pouze tato hlediska jsou předmětem územního řízení a pouze v něm se jimi také stavební úřad zabývá. V případě, že stavební úřad dospěje k závěru, že záměr je v souladu s veškerými požadavky vymezenými ve zmíněném § 90 stavebního zákona, vydá územní rozhodnutí. Za předpokladu, že s územním rozhodnutím některý z účastníků územního*

řízení nesouhlasí, v takovém okamžiku je oprávněn proti územnímu rozhodnutí v zákonné lhůtě brojit nejprve odvoláním k nadřízenému správnímu orgánu a následně u správního soudu žalobou proti rozhodnutí. Na územní řízení pak zpravidla navazuje stavební řízení, jež může být zakončeno mj. vydáním stavebního povolení. Ve stavebním řízení však účastník nemůže ve smyslu § 114 odst. 2 stavebního zákona uplatňovat námitky, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení. Místo zde mají jen námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo proti 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 (srov. § 114 odst. 1 stavebního zákona).

Je tedy zřejmé, že zatímco v územním řízení posuzuje stavební úřad stavbu z hledisek vymezených § 90 stavebního zákona, ve stavebním řízení ji posuzuje z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Z toho plyne i odlišný rozsah a předmět námitek, které mohou účastníci v územním a stavebním řízení proti zamýšlené stavbě uplatnit (viz výše).

V souzené věci je nepochybné, že námitky týkající se negativního vlivu stavby na stěžovatelčinu nemovitost, ať již v podobě namítaných škodlivých exhalací, hluku, otřesů, vibrací, prachu, zápachu z odvětrávání garáže, zastínění apod., stejně jako postupy stavebního úřadu při jejich posouzení, mohly najít své uplatnění v územním řízení. Jako již výše uvedeno, podle § 114 odst. 2 stavebního zákona se k námitkám účastníků řízení, které mohly být uplatněny v územním řízení, ve stavebním řízení nepřihlíží (pozn. - zvýraznění doplnil zdejší soud). Tudíž ani v řízení o žalobě proti rozhodnutí vydanému ve stavebním řízení (stavebnímu povolení) tyto námitky posuzovat nelze. Krajský soud tudíž správně shledal uvedenou žalobní argumentaci za nedůvodnou již z povahy věci“.

61. Dle soudu je proto dostačující, pokud správní orgány odkázaly na skutečnost, že předmětná námitka již byla uplatněna v rámci územního řízení, resp. že odstupové vzdálenosti nejsou předmětem stavebního řízení. Tudíž ani z tohoto důvodu nelze mít napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Žalovaný nad rámec povinného rozsahu odůvodnění však žalobkyni (byť stručně) vysvětlil, že podmínky pro odstupové vzdálenosti mezi stavbou a rodinným domem žalobkyně jsou podle § 25 odst. 2 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území splněny. V důsledku toho se ani nemůže jednat o nadměrné zatížení imisemi. Žalobkyně zároveň ve své námitce blíže nespecifikovala, jak přesně má bližší umístění stavby ovlivnit kvalitu jejího bydlení. Neuvádí, proti jakému konkrétnímu zdroji hluku brojí. Nezmiňuje konkrétní zdroj prachových emisí. Konečně ani nedokládá, kde a jak se zvýší intenzita dopravy, jež by měla mít vliv na čistotu ovzduší. Z rozhodnutí správních orgánů ani z přiložené projektové dokumentace nic nenásvědčuje tomu, že by stavba obsahovala nějaké neobvyklé zdroje těchto emisí. Jedná se o rodinný dům s jednou bytovou jednotkou a parkovacím stáním pro jeden osobní automobil. Jak ale soud uvedl, správní orgány nebyly povinny se touto otázkou ve stavebním řízení zabývat, jelikož měla být uplatněna v rámci územního řízení. Podle § 114 odst. 2 stavebního zákona se k takové námitce nepřihlíží. Správní orgány ji ani neopomenuly. Správně žalobkyni sdělily, že byla již uplatněna v rámci územního řízení, resp. že umístění stavby a s ním související odstupové vzdálenosti nejsou předmětem stavebního řízení. Ani tato námitka žalobkyně proto není důvodná.

Absence okótování vzdálenosti staveb v projektové dokumentaci

62. Žalobkyně dále ve vztahu k projektové dokumentaci v žalobě namítá, že neobsahuje okótování vzdálenosti stavby od sousedních staveb, včetně vzdáleností mezi stavbou a rodinným domem žalobkyně. I v tomto případě musí soud konstatovat, že se jedná o námitku, k níž nemůže přihlížet podle § 114 odst. 2 stavebního zákona, neboť směřuje primárně k otázce umístění stavby. Jak soud uvedl výše, jde o skutečnost, se kterou se správní orgány musejí vypořádat v rámci územního řízení. Nadto soudu není zřejmé, jak by zrovna tato skutečnost mohla žalobkyni zasáhnout na jejích veřejných subjektivních právech. Ani tato námitka žalobkyně proto nemůže být důvodná. Jako *obiter dictum* soud ale podotýká, že v části C (situační výkresy) projektové dokumentace ke stavbě jsou vzdálenosti stavby od sousedních domů okótovány. Na situačních výkresech je zjevně uvedeno, že vzdálenost mezi stavbou a rodinným domem žalobkyně činí 16 metrů a vzdálenost stavby od společné hranice pozemků 10 metrů. Ve výkresech jsou uvedeny i kóty ve vztahu k ostatním domům v lokalitě. Soud proto ani neshledal rozpor projektové dokumentace ke stavbě s náležitostmi uvedenými v příloze č. 12 k vyhlášce o dokumentaci staveb části C.3 pod bodem j).

Absence spisového přehledu ve správním spisu

63. Poslední námitka žalobkyně směřuje proti způsobu vedení spisu stavebním úřadem, neboť správní spis neobsahoval spisový přehled. Zároveň žalovanému vyčítá, že se touto námitkou nezabýval dostatečně.
64. Podle § 17 odst. 1 správního řádu platí, že „v každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.“
65. Dle tohoto ustanovení musí spis obsahovat soupis všech svých součástí s určením data, kdy byly do spisu vloženy. Nicméně soud připomíná, že spisový přehled je možné vést i elektronicky (srov. § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění zákona č. 111/2019 Sb., a § 12 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, ve znění vyhlášky č. 85/2019 Sb.). Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2020, č. j. 51 A 15/2018 - 28, (bod 22): „Dle názoru soudu je při úvahách o tom, zda byl porušen § 17 správního řádu třeba rozlišovat několik situací. Jednak situaci, kdy správní orgán I. stupně soupis součástí spisu vůbec nevede či jej vede chybně tak, že v něm některé součásti spisu vůbec uvedeny nejsou, a jednak situaci, k níž došlo i v tomto případě, kdy soupis součástí spisu byl veden elektronicky a nebyl v každém jednotlivém případě nahlížení do spisu vytištěn. Popsané situace se však od sebe diametrálně odlišují z hlediska možného dopadu do procesních práv žalobce. Pokud byl žalobci, jak tvrdí, předložen správní spis, aniž v něm byl obsažen vytištěný soupis všech jeho součástí, lze to sice označit za určitý nedostatek, nicméně žalobci, resp. fyzickým osobám, které za něj do spisu nahlížely, skutečně nic nebránilo upozornit stavební úřad na chybějící soupis, pokud si chtěly ověřit, co vše součástí správního spisu tvoří.“ Stejně tomu je i v nyní projednávané věci. Spisový přehled veden byl, jak uvádí správní orgány a žalobkyně to nepopírá. V odvolání však namítla, že při nahlížení ke dni 27. 4. 2020 správní spis soupis jeho součástí neobsahoval. Zároveň však neuvedla, jak by měla tato skutečnost zkrátit její práva v tom smyslu, že by pozbyla možnost nahlížet do spisu (srov. § 38 správního řádu). Žalobkyně v žalobě ani v odvolání nenamítá, že by součástí spisu nebyly některé podklady, se kterými by se nemohla seznámit, resp. že by jí nebyl

předložen celý správní spis (vyjma spisového přehledu). V důsledku této nekonkrétnosti je tak pro soud podstatné sdělení stavebního úřadu v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, že při nahlížení do spisu byl žalobkyni k dispozici celý jeho obsah. V takovém případě nelze dovodit zkrácení práva žalobkyně nahlížet do spisu.

66. Soud uzavírá, že k formálnímu pochybení došlo, pokud žalobkyni nebyl předložen správní spis obsahující spisový přehled. Nicméně tato skutečnost nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů, neboť žalobkyně i tak měla možnost seznámit se s celým obsahem správního spisu, z něhož správní orgány ve svých rozhodnutích vycházely, což žalobkyně v žalobě nezpochybňuje a netvrdí ani, že by neměla přístup k některým podkladům rozhodnutí. Namítá pouze to, že ve spisu v době nahlížení absentoval spisový přehled. To však samo o sobě nemohlo způsobit tak závažnou vadu rozhodnutí, pro kterou by soud musel napadené rozhodnutí zrušit. Soud připomíná, že rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, č. 1764/2009 Sb. NSS, konstatoval, že „[n]ikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“ Absence spisového přehledu přitom nemohla sama o sobě žalobkyni na jejích veřejných subjektivních právech zkrátit.
67. Důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí by nebyl ani žalobní bod spočívající v tom, že se žalovaný uplatněnou námitkou nezabýval. Z napadeného rozhodnutí je zjevné, že žalovaný na tuto námitku v odůvodnění napadeného rozhodnutí reagoval, byť dle soudu na hranici vhodnosti. Soud však přihlédl k tomu, že žalobkyně tuto námitku uplatnila již v řízení před stavebním úřadem, který se jí v prvostupňovém rozhodnutí zabýval. Uvedl, že spisový přehled je veden elektronicky a že žalobkyni byl při nahlížení předložen celý správní spis. Přitom si mohla činit fotokopie jednotlivých částí správního spisu. Žalovaný pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí v návaznosti na podanou námitku potvrdil, že se jedná o běžnou praxi, pokud je soupis spisu vytištěn a založen do správního spisu až po uzavření řízení. Jak ale soud podotkl, při nahlížení by měl být soupis spisu účastníkovi k dispozici. V projednávaném případě ale toto pochybení nemohlo vést k nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť žalobkyně neupřesňuje, jak konkrétně měla být její práva chybějícím soupisem spisu zkrácena. S ohledem na výše citovanou judikaturu proto soud pohlíží na rozhodnutí správních orgánů jako na jeden celek, v rámci něhož byly námitky žalobkyně vyřazovány.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

68. Vzhledem k tomu, že soud shledal námitku žalobkyně ohledně zrušení podmiňujícího rozhodnutí jako důvodnou, zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Věc soud vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž se žalovaný bude muset vypořádat s neexistencí pravomocného změněného územního rozhodnutí ke stavbě žadatelky. S ohledem na důvody zrušujícího rozsudku, pro které bylo zrušeno změněné územní rozhodnutí, tj. rozhodnutí odvolacího orgánu, nepřistoupil soud ke zrušení i prvostupňového rozhodnutí, jak navrhovala žalobkyně. Není totiž vyloučeno, aby správní orgány v rámci územního řízení doložily, že původní územní rozhodnutí je stále v platnosti, a odvolací orgán následně pravomocně rozhodl o změnovém územním rozhodnutí, pročez by žalovaný mohl ve věci opětovně rozhodnout na podkladě pravomocného změnového územního rozhodnutí. Dospějí-li naopak správní orgány v rámci územního řízení, příp. odvolacího řízení, k závěru, že původní územní rozhodnutí

pozbylo platnosti, bude namíste, aby žalovaný zrušil i prvostupňové rozhodnutí. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

69. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalobkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč. Tato částka sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení ve výši 12 342 Kč. Náklady na zastoupení tvoří odměna za tři účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a vyjádření ve věci ze dne 10. 11. 2022 – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož je zástupce žalobkyně společníkem společnosti, která je plátcem daně z přidané hodnoty, patří mezi náklady zastoupení i náhrada daně, kterou je zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů, tj. 21 % z 10 200 Kč (2 142 Kč). Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyně, který je advokátem (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.). Úspěšnému žalobci zpravidla náleží též náhrada nákladů souvisejících s podáním návrhu na přiznání odkladného účinku, třebaže s tímto návrhem věcně neuspěje (viz např. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2014, č. j. 45 A 11/2012 - 61, a NSS ze dne 14. 5. 2020, č. j. 5 As 296/2018 - 45, odst. 29). V tomto případě však soud tuto náhradu žalobkyni nepřiznal, neboť návrh byl odůvodněn toliko obecným způsobem a tvrzená újma byla zdůvodněna zcela nekonkrétně, což logicky předurčilo zamítnutí návrhu. Náklady vynaložené na podání takového návrhu soud nepovažuje za důvodně vynaložené (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2015, č. j. 2 As 218/2015 - 62, odst. 61).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. listopadu 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu