



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jana Šmakala a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: J. Z.
zastoupen advokátem JUDr. Martinem Plchem, sídlem
Vojtěšská 245, Mýto

proti
žalovanému: Magistrát města Plzně, sídlem Škroupova 246/4, Plzeň
za účasti
osoby zúčastněné na JK – EU Invest s.r.o., sídlem Keřová 360/7, Plzeň
řízení: zastoupena advokátem Mgr. Janem Kocinou, sídlem Malá
43/6, Plzeň

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2023, č.j. MMP/028674/23,

takto:

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou ze dne 21. 3. 2023, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) doručitou téhož dne, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2023, č.j. MMP/028674/23 (dále též jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 5 - Křimice (dále též je „prvoinstanční orgán“) ze dne 13. 10. 2022, č.j. SZ UMO5/1481/2021 (dále též jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím byl k žádosti osoby zúčastněné na řízení schválen stavební záměr na stavbu „Novostavba polyfunkčního domu“ na pozemku parc. č. X., parc. č. XA., parc. č. XB., parc. č. XC. v katastrálním území X.
2. Soud pro úplnost konstatuje, že na napadeném rozhodnutí je jako datum rozhodnutí uveden údaj „26. 1. 2022“. Tento údaj je však zjevně nesprávný, neboť – jak ostatně uvedl i žalobce v žalobě – z chronologie předmětného správního řízení je zřejmé, že napadené rozhodnutí muselo být vydáno v roce 2023. Soud proto v tomto rozsudku v rámci označení právní věci uvedl jako datum napadeného rozhodnutí údaj „26. 1. 2023“.

II.

Žaloba

3. Žalobce v první řadě uvedl, že jím podané odvolání zcela zjevně směřovalo proti obsahu závazného stanoviska, resp. stanovisek. Konkrétně námitka a) uvedená v odvolání žalobce směřuje proti obsahu Koordinovaného závazného stanoviska HZS Plzeňského kraje ze dne 9. 12. 2020, č.j. HSPM-4193-2/2020 ÚPP, námitky c), d), e) a i) směřují proti obsahu závazného stanoviska Magistrátu města Plzně, Odboru stavebně správního, ze dne 21. 7. 2021, č.j. MMP/339754/20, a námitky f), g) a h) směřují proti obsahu Koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Plzně, Odboru životního prostředí, ze dne 21. 9. 2021, č.j. MMP/318240/21. V takovém případě byl žalovaný v souladu s § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) povinen vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Pakliže tak žalovaný nepostupoval, což je zřejmé nejen z napadeného rozhodnutí, ale rovněž z příslušného spisového materiálu, a v napadeném rozhodnutí pouze odkázal na existenci vydaných závazných stanovisek, zatížil své rozhodnutí vadou, která má za následek jeho nezákonnost.
4. Žalobce dále namítal, že napadené rozhodnutí není dostatečně odůvodněno, protože i z tohoto důvodu je vydáno v rozporu s právními předpisy. Povinnost řádně odůvodnit své rozhodnutí je jedním ze základních principů, které souvisí s právem na řádný proces a vychází i z pojmu právního státu podle § 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a článku 1 Ústavy České republiky. Dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) je stavební úřad povinen v odůvodnění společného povolení uvést mimo jiné podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při hodnocení všech podkladů dostupných pro vydání povolení. V odůvodnění je tak třeba vždy uvést, které podklady stavební úřad shromáždil pro své rozhodnutí a jaké závěry z nich učinil. Není tedy možné, aby se stavební úřad omezil na pouhé obecné konstatování souladu s různými vyjádřeními a stanovisky. Odůvodnění společného povolení dále musí, ve smyslu § 68 správního řádu, obsahovat odůvodnění námitek účastníků řízení, které byly podány. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 24. 6. 2010, č.j. 9 As 66/2009-46) platí, že „z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“.

5. Žalobce dále konstatoval, že žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že veškeré námitky vznesené v rámci řízení byly podrobným způsobem vypořádány. Žalobce však považuje provedené vypořádání se s jeho námitkami jak ze strany prvoinstančního orgánu, tak i žalovaného, za nedostačující, a to z níže uvedených důvodů. Zkrácení na svých právech pak žalobce spatřuje především v tom, že ani žalovaným nedošlo k napravení pochybení prvoinstančního orgánu.
6. V prvé řadě žalobce uvedl, že prvoinstanční orgán a zejména žalovaný se v odůvodnění námitek podaných žalobcem mnohdy bez dalšího schylují k pouhému odkazování na stanoviska dotčených orgánů, resp. na soulad stavebního záměru s těmito stanovisky. Takto se děje například v souvislosti s námitkou na nedodržení bezpečné vzdálenosti tak, aby stavba splňovala podmínky požární ochrany. K této námitce prvoinstanční orgán uvádí, že z obsahu požárně bezpečnostního řešení stavby vyplývá, že jsou splněny technické podmínky požární ochrany kladené na stavbu, přičemž toto je patrné i z koordinovaného závazného stanoviska dotčeného orgánu na úseku požární ochrany – Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pak žalovaný pouze zopakoval vyjádření správního orgánu a nic dalšího k této námitce neuvedl. V případě námitek pod bodem e) naopak prvoinstanční orgán nijak nevysvětlil, na základě jakých skutečností dospěl k závěru, že navrhovaná stavba negativně neovlivňuje charakter území, jeho urbanistické a architektonické hodnoty, stávající urbanistickou kompozici, přičemž z tohoto důvodu tak nemůže ani negativně ovlivňovat hodnotu nemovitosti žalobce. Prvoinstanční orgán zde akorát uvedl, že vliv navrhované stavby na tržní hodnotu nemovitosti žalobce posoudil ve spolupráci s dalšími orgány, ale již neuvedl, o jaké orgány se jednalo a o jaké podklady se správní orgán spolu s těmito dalšími orgány při svém rozhodování opíral. Žalovaný poté pouze opětovně odkazoval na soulad stavebního záměru s územním plánem, tj. ani v tomto případě nebyla námitka žalobce řádně odůvodněna. Žalobce si dovoluje upozornit, že v žádném případě se nejedná o jediné případy, kdy žalovaný staví odůvodnění námitek žalobce na pouhém odkazování na stanoviska příslušných dotčených orgánů a na konstatování souladu s územním plánem [dále např. námitka pod bodem f) a j)]. Dostatečnost odůvodnění námitek však žalobce nespátřuje ani v případě ostatních námitek, neboť žalovaný neopřel své závěry o relevantní argumentaci či podklady – např. o zastiňovací studii, jejíž vypracování žalobce opakovaně navrhoval.
7. S ohledem na výše uvedené má žalobce za to, že se oba správní orgány nedostatečně vypořádaly s námitkami žalobce. Z tohoto důvodu je žalobce přesvědčen, že prvoinstanční rozhodnutí i napadené rozhodnutí je stíženo vadami, neboť prvoinstanční orgán nedostatečně odůvodnil své rozhodnutí a žalovaný toto pochybení v napadeném rozhodnutí nenapravil, což představuje zjevné pochybení i žalovaného. Dle názoru žalobce tak byl v důsledku tohoto pochybení žalovaného zkrácen na svých právech.
8. Žalobce dále nesouhlasil se závěry prvoinstančního orgánu a žalovaného, že s ohledem na umístění navrhované stavby ve vztahu ke stavbě žalobce a zástavbě rodinnými domy a dále

s ohledem na zdánlivý pohyb Slunce po obloze je nadbytečné zpracovávat zastiňovací studii. Žalobce k tomu uvádí, že bez toho, aniž by byly k dispozici podložené závěry ze zastiňovací studie, ze kterých by byla patrná míra vlivu navrhované stavby na zastínění okolní zástavby, nelze s dostatečnou jistotou určit, že v daném případě budou splněny požadavky stanovené příslušnými normami ČSN. Jak ostatně uvádí samotný prvoinstanční orgán, každá stavba zastíní nemovitost ve svém blízkém okolí, přičemž bez zastiňovací studie nelze dovodit, jak a v jakém rozsahu tak bude v daném případě, a tedy nelze ani určit, že jsou splněny požadované podmínky. Prvoinstanční orgán dále v odůvodnění k námitce na vypracování zastiňovací studie uvádí, že se s odkazem na článek 5.3.1 normy ČSN EN 17037 vyžaduje pouze proslunění jedné obytné místnosti. K tomu ale žalobce uvádí, že aby mohla být jedna obytná místnost označena jako prosluněná, je dále třeba splnit podmínky dle článku 4.3.2 normy ČSN 73 4301. V příslušném článku jsou např. stanoveny požadavky na minimální dobu, po kterou musí proslunění obytné místnosti trvat v určitém období. Bez požadované zastiňovací studie však nelze jejich splnění nijak doložit. S ohledem na uvedený prvoinstanční orgán, resp. žalovaný nezjistil v rozporu se správním řádem skutečný stav věci.

9. Žalobce dále uvedl, že nad rámec si dovoluje upozornit, že ke dni 1. 7. 2022 byla ukončena platnost normy ČSN EN 17037, kdy tato norma byla nahrazena normou ČSN EN 17037 + A1. Prvoinstanční orgán tak v rozhodnutí odkazoval na špatnou normu.
10. Žalobce dále upozornil, že stavební záměr schválený prvoinstančním orgánem řeší výstavbu dvou samostatných třípodlažních polyfunkčních objektů, přičemž se tento stavební záměr nachází v zastavěném území v ploše s rozdílným způsobem využití „*Plochy smíšené obytné*“ v bloku H. Zde je sice možné umísťovat tento druh stavby, nicméně Územní studie P. K. P. (dále jen „*územní studie*“) pro blok H počítá s maximální výškou zástavby v rozsahu dvou nadzemních pater. Jak již bylo uvedeno, navrhovaná stavba má celkem tři nadzemní patra, kdy toto řešení je tak v rozporu s územní studií.
11. S výše uvedeným souvisí i námitka žalobce, že navrhovaná stavba bude bránit žalobci a dalším účastníkům řízení ve stávajícím výhledu do okolí, čímž dojde ke snížení kvality prostředí narušení pohody bydlení, neboť na tuto pohodu bydlení má také vliv výhled z oken. V souvislosti s tím žalovaný uvedl, že navrhovaná stavba se umísťuje v lokalitě, kde se podobný typ zástavby předpokládá, a dále že je v souladu s územním plánem. V tomto ohledu si však žalobce dovoluje podotknout, že v této oblasti územní studie počítala pouze s dvoupodlažními zástavbami (viz výše), přičemž právě ono navýšení o jedno nadzemní patro má vliv na výhled do okolí a s tím související pohodu bydlení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. V daném případě je umísťována stavba polyfunkčního domu o třech nadzemních podlažích, která je vysoká 10 m a je umísťována do vzdálenosti 37 m od stávajícího rodinného domu žalobce. Předmětná stavba je umísťována severozápadně od stavby žalobce a severně od nejbližší zástavby rodinnými domy, tedy prakticky nemůže být překážkou oslunění oken obytných místností, protože je navíc v dostatečné vzdálenosti. Navrhovaná stavba rovněž bude dopravně napojena samostatným vjezdem z Ch. ulice, tedy nedojde ke zhoršení dopravní situace ve stávajících lokalitách rodinných domů. Z požárně bezpečnostního řešení stavby vyplývá, že požárně

nebezpečný prostor nepřesahuje mimo pozemek stavby, a to s dostatečnou rezervou. Odstup navrhované stavby od hranice pozemku je 6,2 m a požárně nebezpečný prostor činí 3,3 m. Tím méně je to téma pro stavbu vzdálenou více než 37 m. Veškerá stanoviska dotčených orgánů jsou kladná. V řízení nebylo prokázáno, že navrhovaný záměr je v jakémkoliv ohledu v rozporu s veřejným zájmem. Stavba tak nemůže přímo ani nepřímo zasáhnout do práv a povinností žalobce.

13. Žalovaný dále uvedl, že odvolání neobsahovalo výslovný požadavek na přezkum závazných stanovisek dotčených orgánů. A neobsahovalo ani zpochybnění obsahu závazných stanovisek, což by odůvodňovalo postup podle § 149 odst. 7 správního řádu. Tvrzení žalobce nemají oporu v odvolání a ani ve vydaných rozhodnutích. Žalovaný na všechny námitky reagoval přezkoumatelným způsobem. Na str. 2 v odůvodnění rozhodnutí bylo pro přehlednost shrnuto, že veškerá stanoviska dotčených orgánů jsou kladná. V řízení nebylo prokázáno, že navrhovaný záměr je v jakémkoliv ohledu v rozporu s veřejným zájmem. Nicméně podrobně se žalovaný věnoval následně každé jednotlivé námitce. Tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tak nemá oporu v odůvodnění rozhodnutí. Již prvoinstanční rozhodnutí je poměrně podrobně odůvodněno a ani zde nelze konstatovat jeho nepřezkoumatelnost. V rámci odvolacího řízení se námitky v zásadě opakovaly. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2022, č.j. 4 As 436/2021, k vypořádání námitek proti závazným stanoviskům dle § 149 správního řádu: *„Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2020, č.j. 5 A s 26/2020-43, platí, že i prostou reprodukcí závazného stanoviska lze považovat za dostatečné vypořádání námitek uplatněných v opravném prostředku proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Pokud by nadto odvolací správní orgán námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska sám věcně posoudil, zatížil by řízení o opravném prostředku podstatnou vadou (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č.j. 5 A s 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Bylo tedy zcela nadbytečné, aby žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí sám zaujímal vlastní stanovisko k námitkám směřujícím proti obsahu nesouhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování, přestože vydával rozhodnutí ve věci samé. Z uvedeného tak vyplývá, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné, pokud v jeho odůvodnění odkázal na závěry potvrzujícího nesouhlasného závazného stanoviska.“*
14. Žalovaný dále uvedl, že stavební úřad není příslušný k posuzování souladu záměru s územním plánem či územní studií, tím je orgán územního plánování dle § 96b stavebního zákona. Ve věci bylo vydáno kladné závazné stanovisko orgánu územního plánování, které posuzuje soulad i s platnou územní studií. Jedná se o stanovisko Magistrátu města Plzně, Odboru stavebně správního SZ MMP/323444/20/KBO, č.j. MMP/339754/20 ze dne 21. 7. 2021. Územní studie ve smyslu § 30 stavebního zákona je pouze územně plánovací podklad, nejedná se o územně plánovací dokumentaci. Územní studie slouží jako podklad pro rozhodování v území, ale není právně závazná a lze se od ní odchýlit. Pro stavební úřad je však v dané věci zásadní, že ve věci bylo vydáno kladné stanovisko orgánu územního plánování, které v rámci odvolacího řízení nebylo zpochybněno a toto stanovisko tedy bylo platné. Co posuzuje stavební úřad ve společném řízení, je stanoveno v § 94o stavebního zákona. Námitka zpochybňující soulad s územní studií se poprvé objevuje až v rámci řízení ve správním soudnictví.
15. Žalovaný dále konstatoval, že k otázce požadavku na zpracování zastiňovací studie se prvoinstanční orgán v odůvodnění svého rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádal na str. 9/16. Stavební úřad neodkazuje jen na zastaralou normu. V dané věci je

navíc stěžejní, že stavba žalobce nemůže být předmětnou stavbou reálně nijak ohrožena. Účastníci řízení jsou v souladu s § 52 správního řádu povinni předložit důkazy na podporu svých tvrzení, k tomu v řízeních před stavebními úřady nedošlo. Stavební úřady postupují v souladu se zásadou materiální pravdy a dokazování provádějí v tom rozsahu. Dále žalovaný odkázal na následující rozhodnutí soudů:

rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2021, č.j. 30 A 15/2019-107: „*Odvolací správní orgán není povinen vyžádat si po tvrzení nebo změnu závazného stanoviska dotčeného orgánu (§ 149 odst. 5 správního řádu) na základě odvolací námitky, která je již na první pohled a bez nutnosti odborné úvahy nedůvodná nebo zůstane ze strany účastníka naprosto nepodložená.*“

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2014, č.j. 1 As 134/2014-34: „*Krajský soud ve vztahu k namítanému porušení § 149 odst. 4 správního řádu správně dovodil, že nebyli stěžovatel oprávněn hájit veřejné zájmy a nesměřují-li jeho odvolací námitky týkající se nezbytnosti přezkumu uvedených stanovisek nadřízeným správním orgánem k ochraně jeho věcných práv, nestíhala žalovaného povinnost iniciovat přezkumné řízení uvedených stanovisek.*“

IV.

Replika žalobce

16. Žalobce podal k vyjádření žalovaného stručnou repliku. Uvedl, že z obsahu jeho odvolání bylo zcela zjevné, že směřuje proti obsahu závazných stanovisek, přičemž konkrétní námitky obsažené v odvolání směřující proti konkrétním závazným stanoviskům žalobce vypsál v žalobě. Byť tedy žalobce v odvolání závazná stanoviska nenapadl výslovně, nic to nemění na povinnosti žalovaného postupovat podle § 149 odst. 7 správního řádu, neboť vůle žalobce byla z jeho odvolání jasně patrná (viz § 37 odst. 1 správního řádu). Dle názoru žalobce tak žalovaný byl povinen vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska a jeho současná obrana je pouze účelová ve snaze zakrýt své pochybení.

V.

17. Osoba zúčastněná na řízení se ve věci nevyjádřila.

VI.

Posouzení věci soudem

18. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaný souhlasili s projednáním věci bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) o věci samé bez jednání.
19. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

A.

20. Podle § 149 odst. 7 věta první správního řádu 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.

21. V odvolání žalobce úvodem sdělil: „Účastník řízení trvá na svých námitkách, které již prezentoval dříve, a dle jeho názoru nebyly řádným způsobem reflektovány v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Každé rozhodnutí správního orgánu či státní instituce musí být patřičným a precizním způsobem odůvodněno. Jenom v takovém případě lze rozhodnutí akceptovat, neboť precizním odůvodněním každého jednotlivého rozhodnutí orgán toto rozhodnutí vydávající vysvětlí účastníkům řízení veškeré myšlenkové pochody, kterými byl veden při svém rozhodování a při hodnocení jednotlivých důkazů. V opačném případě totiž vzniká prostor pro libovůli takového orgánu a je tedy nežádoucí.“
22. Poté uvedl: „Účastník řízení tedy i nadále trvá na následujících námitkách:“.
- „a) Dle názoru účastníka nebude dodržena bezpečná vzdálenost tak, aby předmětná stavba ve vztahu k okolním pozemkům a budovám splňovala podmínky požární ochrany ve smyslu zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, a vyhl. č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb“.
- „c) stavba bude bránit účastníkům řízení ve stávajícím výhledu do okolí (a úbytku oblohové složky), když tímto dojde jednoznačně ke snížení kvality prostředí a narušení pohody bydlení, a to nejen účastníků řízení, ale i dalších osob vlastníci přilehlé nemovitosti, neboť na pohodu bydlení a s ní související cenu nemovitostí má vliv také výhled z oken“.
- „d) Novostavba, jak již bylo uvedeno shora, bude negativně ovlivňovat oslunění a osvětlení přilehlých nemovitostí. Dokumentace neobsahuje studii oslunění a osvětlení ani posouzení vlivů stavby na životní prostředí, která by prokázala, že novostavba nijak nezhorší osvětlení a oslunění mého bytu a zda nebudou překročeny hygienické a normované hodnoty.“
- „e) Navrhovaná stavba zcela zásadně negativně ovlivňuje charakter území, jeho urbanistické a architektonické hodnoty, stávající urbanistickou kompozici a tím negativně ovlivňuje i hodnotu nemovitosti účastníka.“
- „f) Návrh stavby stanovuje nedostatečnou výsadbu.“
- „g) Dle § 18 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Účastník řízení je přesvědčen, že budoucí stavba negativně ovlivní charakter současného místa, kde již jsou nynější stavby hustě umístěny.“
- „h) Účastník rovněž namítá velice nedostatečné posouzení dopravy, kdy projektová dokumentace neobsahuje dostatečný dopravní průzkum tak, aby byla stanovena dopravní zátěž v dané lokalitě.“
- „i) Podle vyhlášky 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území ve znění pozdějších předpisů, § 25 odstavce 1 odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu. Dle názoru účastníka lze konstatovat, že návrh nenaplnňuje požadavky především urbanistické, ale ani požadavek na zachování kvality prostředí a to především na pohodu bydlení.“

23. Z provedené citace odvolání vyplývá, že žalobce odvoláním nesměřoval proti obsahu žádného závazného stanoviska. Žalobce uvedl, že brojí proti obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí. Výslovně uvedl, že „*trvá na svých námitkách, které již prezentoval dříve, a dle jeho názoru nebyly řádným způsobem reflektovány v odůvodnění napadeného rozhodnutí*“. Dále pak pod písmeny a), c), d), e), f), g), h) a i) pouze zopakoval své obecné námitky. A to aniž by zmínil jakékoli závazné stanovisko, aniž by zmínil jakoukoli část obsahu závazného stanoviska, aniž by uvedl, jaký konkrétní závěr uvedený v obsahu jakého závazného stanoviska a proč je nezákonný či nesprávný. Pouze bez ohledu na obsah napadeného rozhodnutí a bez ohledu na obsah závazných stanovisek setrval na svých obecných námitkách s tím, že napadené rozhodnutí nebylo řádně odůvodněno.
24. Žalovaný tudíž nepochybil, pokud nepostupoval podle § 149 odst. 7 věta první správního řádu.

B.

25. Podle § 94k písm. e) stavebního zákona je účastníkem společného územního a stavebního řízení osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.
26. Podle § 94m odst. 1 věta první a druhá stavebního zákona stavební úřad oznámí účastníkům řízení a dotčeným orgánům zahájení řízení nejméně 15 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. Zároveň upozorní dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto.
27. Podle § 94m odst. 3 věta druhá stavebního zákona upustí-li stavební úřad od ústního jednání, určí lhůtu, která nesmí být kratší než 15 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky. Zároveň je upozorní, že k později uplatněným závazným stanoviskům, námitkám, nebude přihlédnuto.
28. Podle § 94n odst. 3 věta první, čtvrtá a pátá stavebního zákona osoba, která je účastníkem řízení podle § 94k písm. c) až e), může uplatňovat námitky proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud jimi může být přímo dotčeno jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek.
29. Podle § 94n odst. 4 věta první stavebního zákona námitky stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti.
30. Podle § 94o odst. 1, 2, 3 stavebního zákona ve společném územním a stavebním řízení stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky a) tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, b) na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, c) zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů. Stavební úřad dále ověří zejména, zda a) dokumentace je úplná, přehledná, a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné

požadavky na výstavbu, b) je zajištěn příjezd ke stavbě, včasné vybudování technického, popřípadě jiného vybavení potřebného k řádnému užívání stavby vyžadovaného zvláštním právním předpisem. Stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby.

31. Podle § 94p odst. 2 stavebního zákona není-li stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 94o, stavební úřad žádost zamítne.

C.

32. Účelem úcastenství podle § 94k písm. e) stavebního zákona je umožnit osobě, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno, seznámit se s navrhovanou stavbou a jejím navrženým umístěním v území tak, aby mohla, v případě hrozícího přímého dotčení svých věcných práv, zabránit vydání společného povolení a tím odvrátit negativní přímé dopady stavby do svých práv.
33. Účastník řízení svá věcná práva ve společném řízení uplatňuje prostřednictvím námitek. Pro jejich uplatnění platí několik základních pravidel.
34. Zaprvé je třeba mít na paměti, že účastník řízení nemůže důvodně vznášet jakékoli námítky, nýbrž pouze námítky, které jsou způsobilé osvědčit přímé dotčení jeho věcných práv (§ 94n odst. 3 věta první stavebního zákona). Účastník řízení tak není ve společném řízení oprávněn provádět všeobecný dohled nad zákonností správního řízení, resp. vznášet námítky bez vztahu ke svým věcným právům. Vznese-li účastník řízení námítky, které nejsou způsobilé osvědčit přímé dotčení jeho věcných práv, pak k takovým námitkám se nepřihlíží (§ 94n odst. 3 věta čtvrtá stavebního zákona).
35. Zadruhé je nezbytné námítky uplatnit včas. Pokud nejsou uplatněny včas, nejpozději při ústním jednání (§ 94m odst. 1 věta první a druhá stavebního zákona), resp. ve stanovené lhůtě, upustil-li stavební úřad od ústního jednání (§ 94m odst. 3 věta druhá stavebního zákona), k pozdě uplatněným námitkám se nepřihlíží.
36. Zatřetí, břemeno tvrzení leží na účastníku řízení. Ve svých námitkách musí účastník řízení uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek (§ 94n odst. 3 věta pátá stavebního zákona). Účastník řízení tak musí konkrétním způsobem tvrdit takové skutečnosti, které, pokud by byly prokázány, by osvědčily závěr o tom, že v případě vydání společného povolení a následné realizace stavby dojde k přímému dotčení jeho vlastnického nebo jiného věcného práva k pozemku nebo stavbě. Teprve takováto skutková verze reality se může stát předmětem dokazování v průběhu společného řízení.
37. Břemeno důkazní pak zásadně leží na správních orgánech. Jak vyplývá z § 3 správního řádu, nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Podle § 50 odst. 2 věta první správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Podle § 52 věta druhá správního řádu správní orgán není vázán důkazními návrhy účastníků, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
38. Skutečnost, že břemeno tvrzení leží výhradně na účastníku řízení, je zcela správná. Je to totiž pouze on, kdo je při znalosti navrhované stavby, a to z dokumentace pro vydání společného povolení, která obsahuje průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, situační výkresy, dokumentaci objektů a technických a technologických zařízení a

dokladovou část [§ 94l odst. 2 písm. e) stavebního zákona], schopen přesně popsat, jak konkrétně se stavba dotkne jeho věcného práva.

D.

39. Pokud jde o námitku týkající se „požární ochrany“, uplatnil ji žalobce takto: *„Dle názoru účastníka nebude dodržena bezpečná vzdálenost tak, aby předmětná stavba ve vztahu k okolním pozemkům a budovám splňovala podmínky požární ochrany ve smyslu zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, a vyhl. č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb.“*
40. Předně je nezbytné uvést, že z obsahu námitky není vůbec zřejmé, jakým konkrétním způsobem by mělo dojít k přímému dotčení věcného práva žalobce. Námitka je zcela obecná a zcela nekonkrétní.
41. Prvoinstanční orgán proto nepochybil, pokud se s touto námitku vypořádal ve stejné míře obecnosti, když uvedl, že projektová dokumentace obsahuje část D.1.3. Požárně bezpečnostní řešení stavby, která je vypracovaná a autorizovaná odbornou osobou, a dále uvedl, že z obsahu požárně bezpečnostního řešení stavby vyplývá, že jsou splněny technické podmínky požární ochrany staveb kladené na stavbu vyhláškou č. 23/2008 Sb., jak je patrné i z koordinovaného závazného stanoviska dotčeného orgánu na úseku požární ochrany, a to Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje ze dne 9. 12. 2020.
42. Namísto toho, aby žalobce například správnost tohoto závěru jakkoli konkrétně zpochybnil nebo svoji námitku ve vztahu k tomuto závěru konkretizoval, v odvolání ji pouze zopakoval.
43. Žalobce tedy nemůže důvodně namítat, že i obecná odvolací námitka byla vypořádána ve stejné míře obecnosti, kdy žalovaný uvedl, že bezpečná vzdálenost požárně nebezpečného prostoru byla stanovena v rámci samostatné přílohy projektu a že bylo vydáno Koordinované závazné stanovisko HZS, z čehož je jednoznačné, že požárně nebezpečný prostor navržené stavby nezasahuje do žádného sousedního pozemku.
44. Dlužno doplnit, že správní orgány nejsou oprávněny namísto účastníka řízení jeho obecná tvrzení konkretizovat a jeho pasivitu nahrazovat aktivitou vlastní. Jak uvedeno shora, je to účastník řízení, kdo je povinen tvrdit, nikoli správní orgány. To samé platí i v řízení o žalobě pro soud.

E.

45. Pokud jde o „námitku pod bodem e)“, je vhodné opět odcitovat její znění: *„e) Navrhovaná stavba zcela zásadně negativně ovlivňuje charakter území, jeho urbanistické a architektonické hodnoty, stávající urbanistickou kompozici a tím negativně ovlivňuje i hodnotu nemovitosti účastníka.“*
46. Z obsahu námitky není vůbec zřejmé, jakým konkrétním způsobem by mělo dojít k přímému dotčení věcného práva žalobce. Námitka je zcela obecná a zcela nekonkrétní.
47. Není možné po správních orgánech požadovat, aby prokázaly, že *„negativně neovlivňuje charakter území, jeho urbanistické a architektonické hodnoty, stávající urbanistickou kompozici a že negativně neovlivňuje hodnotu nemovitosti žalobce“*. A to již z toho důvodu, že není možné prokázat negativní tvrzení. Nebyly to správní orgány, nýbrž žalobce, kdo byl povinen tvrdit konkrétní skutečnosti, na základě kterých by bylo nutné dospět k závěru, že z tvrzených důvodů dojde například *„negativnímu ovlivnění hodnoty nemovitosti“*.

žalobce“. Žádné takové konkrétní skutečnosti v námitce žalobce uvedeny nejsou. Obecným vypořádáním námitky žalobce ze strany správních orgánů tak nemohlo dojít k porušení práv žalobce.

48. Žalobce nemluví pravdu, pokud uvádí, že prvoinstanční orgán „*akorát uvedl, že vliv navrhované stavby na tržní hodnotu nemovitosti žalobce posoudil ve spolupráci s dalšími orgány, ale již neuvedl, o jaké orgány se jednalo a o jaké podklady se správní orgán spolu s těmito dalšími orgány při svém rozhodování opíral*“.
49. Prvoinstanční orgán předně uvedl, že se jedná o nespecifikovanou námitku obecné povahy, že vycházel ze závazného stanoviska MMP odboru stavebního ze dne 21. 7. 2021, ze kterého vyplývá, že stavební záměr je z hlediska územního rozvoje a územně plánovací dokumentace a z hlediska cílů a úkolů územního plánování přípustný a že navrhovaná stavba negativně neovlivňuje charakter území, jeho urbanistické a architektonické hodnoty, stávající urbanistickou kompozici a tím nemůže negativně ovlivňovat hodnotu nemovitosti žalobce.
50. Žalobci nic nebránilo v tom, aby například správnost tohoto závěru jakkoli konkrétně zpochybnil nebo svoji námitku ve vztahu k tomuto závěru konkretizoval, v odvolání ji pouze zopakoval.
51. Žalobce nemluví pravdu ani o obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, tedy že žalovaný „*pouze opětovně odkazoval na soulad stavebního záměru s územním plánem*“.
52. Žalovaný uvedl, že ve věci bylo vydáno kladné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 21. 7. 2021, kdy záměr je v souladu s územním plánem, že územní plán tento způsob využití území předpokládá, že z podané námitky není zřejmé, v čem konkrétně by mělo dojít k negativnímu ovlivnění charakteru území, urbanistickým a architektonickým hodnot, a že není jasné, jak by mohla stavba polyfunkčních domů ve vzdálenosti 37 m od nemovitosti žalobce ovlivnit cenu jeho nemovitosti.
53. I v případě této námitky tak obsah jejího vypořádání správními orgány zcela odpovídá míře její obecnosti.

F.

54. Pokud jde o zcela obecné tvrzení žalobce, že „*nespatřuje dostatečnost odůvodnění námitek ani v případě ostatních námitek, neboť žalovaný neopřel své závěry o relevantní argumentaci či podklady*“, je třeba zopakovat, že soud není oprávněn namísto žalobce dohledávat důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
55. Žalobce neuvedl, na základě jakých konkrétních skutečností má být jaká konkrétní námitka vypořádána nezákonně. Proč by argumentace žalovaného či jím odkazované podklady měly být „*nerelevantní*“.
56. Nad rámec tohoto závěru je k odkazu žalobce na „*námítky pod bodem f) a j)*“ vhodné uvést, že i tyto jsou zcela obecné a zcela nekonkrétní. Z jejich obsahu není vůbec zřejmé, jakým konkrétním způsobem by mělo dojít k přímému dotčení věcného práva žalobce.
57. Žalobce tedy ani uvedeným obecným tvrzením nijak neprokázal nezákonnost napadeného rozhodnutí.

G.

58. K námitkám ohledně „*zastiňovací studie*“ je nezbytné uvést následující.

59. Žalobce netvrdil, zda a jak navrhovaná stavba zastíní jeho nemovitost. Omezil se na tvrzení o nezbytnosti vypracování „zastiňovací studie“ s tím, že teprve po jejím vypracování bude možné dovodit, „míru vlivu navrhované stavby na zastínění okolní zástavby“.
60. Prvoinstanční orgán v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedl: „*Nejmenší vzdálenost navržené novostavby s maximální výškou 10 m (objekt A) je 36 m od objektu účastníka řízení RD č. XD. Ž. na pozemku parc. č. XE. k.ú. K., který je severovýchodním směrem od objektu A. Vzhledem orientaci obou objektů ke světovým stranám a k vzájemné vzdálenosti obou staveb stavební úřad nevyžadoval návrh osvětlení, který by prokázal vliv na zastínění navrhované stavby na okolní zástavbu.*“
61. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl: „*Vzdálenost od nemovitosti pana Z. je cca 37 m severovýchodním směrem, z tohoto důvodu nemůže dojít k obrožení normových požadavků na oslunění obytných místností sousedních nemovitostí. Skutečnosti obecně známe se ve správním řízení neprokazují. V daném případě netřeba dokazovat zdánlivý pohyb Slunce po obloze. Pokud je navrhovaná zástavba severně či severozápadně od navrhovaných staveb, bylo by opravdu zpracování studie oslunění zcela zbytečné.*“
62. Předně je nezbytné uvést, že „zastiňovací studie“ není povinnou náležitostí dokumentace pro vydání společného povolení. Z tohoto důvodu jí je potřeba pouze tehdy, pokud ve vztahu k námitkám účastníka řízení důvodně hrozí zhoršení jeho poměrů.
63. Jak vyplývá z odůvodnění prvoinstančního a napadeného rozhodnutí, správní orgány žalobci jasně sdělily důvody, pro které mají za to, že v případě žalobce je zpracování „zastiňovací studie“ nadbytečné.
64. Pokud měl žalobce za to, že tyto závěry nejsou správné, bylo na něm, aby je vyvrátil. Resp. uvést konkrétní skutečnosti, proč i s ohledem na umístění staveb a pohyb Slunce je zpracování „zastiňovací studie“ nezbytné.
65. Pokud tak žalobce neučinil ani v žalobě, nemůže tak namísto něho činit ani soud. Závěry správních orgánů jsou logické a odpovídají obecně známým faktům.
66. S ohledem na tento závěr není podstatná ani námitka o nabytí účinnosti jiné technické normy, neboť na základě závěrů správních orgánů k přímé aplikaci původní ani nové normy dojít nemohlo. Prostá skutečnost, že účinnosti nabyla nová technická norma, sama o sobě nezákonnost napadeného rozhodnutí neprokazuje.

H.

67. Pokud jde o námitku žalobce o rozporu s územní studií, tuto námitku žalobce neuplatnil v průběhu prvoinstančního řízení, neuplatnil ji ani v odvolání, kdy by jí mohla být eventuálně zpochybněna správnost závazného stanoviska orgánu územního plánování a vyžádala si nutnost postupu podle § 149 odst. 7 věta první správního řádu. S ohledem na to, že tak žalobce neučinil, neuplatnil tuto námitku včas a ani ve vztahu k ní nevyčerpal řádný opravený prostředek. Nemohly-li se touto námitkou vinou žalobce zabývat správní orgány, nemůže se jí zabývat ani soud.
68. Bez ohledu na právě uvedené je ale nezbytné odkázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, kterou shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 2. 2023, č.j. 6 As 182/2021-54 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud uvedl: „*Územní studie je územně analytickým podkladem, který ověřuje možnosti a podmínky změn v území. Podle § 30 odst. 1 stavebního zákona územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů,*

případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je územní studie neformální odborný podklad. To znamená, že, na rozdíl od územně plánovací dokumentace, správní orgán při rozhodování v dotčeném území není územní studií vázán (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 7 As 191/2014-26; či ze dne 22. 12. 2020, č. j. 4 As 143/2020-42, bod 23).“

69. S ohledem citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu tak nelze dospět k závěru, že by pro existenci namítané územní studie bylo nutné považovat napadené rozhodnutí za nezákonné.
70. To samé platí i pro námitku žalobce o „zhoršení stávajícího výhledu do okolí“, kterou žalobce ve spojení s územní studií v průběhu správního řízení nikdy neuplatnil.
71. Pokud jde o otázku „výhledu do okolí“, je vhodné uvést, že žádná právní norma vlastníku nemovitosti nepřiznává právo na zachování stávajícího „výhledu do okolí“. Okolí nemovitosti je nutné vnímat nikoli z pohledu aktuálního stavu, nýbrž z pohledu aktuálního územního plánu. Tedy jsou-li okolní pozemky zastavitelné, je třeba je vnímat jako pozemky, na kterých dříve či později budou umístěné stavby, které výhledu budou bránit. A že tedy stávající výhled je pouze dočasný. Ten, kdo postaví dříve, tak nemá právo na zabránění zastavění okolních pozemků, pokud je zastavění pozemků v souladu s územním plánem. Obecně tvrzené zhoršení „výhledu do okolí“ bez uvedení dalších konkrétních skutečností tak přímé dotčení práv žalobce také nedokládá.

VII.

Rozhodnutí soudu

72. Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

73. Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

IX.

Náklady řízení

74. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
75. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 věty první s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly, proto osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů.

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 31. ledna 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu