



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Ing. A. V.**, zastoupená JUDr. Veronikou Blaškovánovou, advokátkou se sídlem Písecká 1967/5, Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **město Černošice**, se sídlem Karlštejská 259, Černošice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2022, sp. zn. SZ 018272/2022/KUSK ÚSŘ/Vo, čj. 036168/2022/KUSK, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2022, čj. 55 A 41/2022-90,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

### I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Černošice, odbor stavební úřad, rozhodnutím ze dne 27. 8. 2021, čj. MUCE 139355/2021, schválil podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), stavební záměr stavebnice A. H. a stavebníka P. F. na stavbu „RD pro sběratele veteránů“ na pozemku p. č. X v k. ú. Č. V rámci společného územního a stavebního řízení podávala žalobkyně (vlastnice sousedního pozemku) námitky, které však stavební úřad posoudil jako nedůvodné; ať už se jednalo o námitky vůči samotnému stavebnímu záměru, nebo o námitku podjatosti úřední osoby. Žalobkyně se proti rozhodnutí o schválení stavebního záměru odvolala, toto odvolání však žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila žalobou podanou ke Krajskému soudu v Praze. Namítla, že se žalovaný nevypořádal dostatečně s odvolacími námitkami a text odůvodnění převzal z rozhodnutí stavebního úřadu. S námitkou ohledně umístění stavby, jejích dispozic a technického řešení se nevypořádal ani stavební úřad. Nezohlednil ani místní poměry a okolí stavby. Stavba kvůli svojí velikosti a umístění naruší soukromí sousedních domů. Realizací stavby se navíc výrazně změní charakter již zastavěného území a naruší koncepcí místní výstavby. Nad míru přiměřenou místním poměrům bude obtěžovat žalobkyni zastíněním jejího pozemku i ztrátou soukromí. Umístění stavby tedy není šetrné ani k jejím zájmům, ani zájmům dalších vlastníků nemovitostí v okolí. Napadené rozhodnutí však nepřináší v tomto směru žádné odůvodnění. Stavební úřad ani žalovaný se nevypořádali ani s námitkou, že stavebník bude rodinný dům a k tomu přilehlou garáž využívat zejména k podnikatelské činnosti. Za indicie žalobkyně považuje tvrzení samotného stavebníka, ale také jeho podnikatelské oprávnění, umístění stavby, nadměrnou velikost garáže a název stavby. Tuto námitku pak uplatnili i další účastníci řízení, ale jejich vyjádřeními se žalovaný nijak nezabýval. Ten navíc nezohlednil, že by stavba mohla založit případná další řízení. Žalobkyně tak považovala rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Zároveň namítala nesprávné právní posouzení věci, protože záměr nerespektuje požadavky na výstavbu, charakter území a místní poměry. Při jednání ještě namítla, že stavba bude zasahovat do všech okolních zahrad, čímž se měly správní orgány zabývat z úřední povinnosti.

[3] Krajský soud žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Co se týče zásahu do vlastnického práva v důsledku imisí zastíněním pozemku a pohledem na pozemek a do oken, žalovaný ji vypořádal tak, že se jedná o námitku, která byla uplatněna až v odvolání, ačkoliv ji bylo možné uplatnit již v řízení před stavebním úřadem. Námitkou se proto nezabýval. Krajský soud považoval toto vypořádání za dostatečné. Ohledně námítky, která se týkala využití stavby k podnikatelským účelům, se žalovaný také ztotožnil s argumentací stavebního úřadu, což je podle krajského soudu přípustný způsob vypořádání odvolací námítky. Stavební úřad vysvětlil, že přípustnost stavby se může posuzovat pouze z hlediska předložené dokumentace. Skutečnost, aby garáž nesloužila k podnikatelské činnosti, byla v rozhodnutí zajištěna. Stavební úřad tedy neměl logicky za potřebné se vypořádávat s jednotlivými indiciemi, které žalobkyně přdestřela. Rozhodnutí správních orgánů tak nejsou v tomto ohledu nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Krajský soud dále uvedl, že odvolání podala pouze žalobkyně, a ta jako jediná byla oprávněna vymezit odvolací důvody. Žalovaný sice měl povinnost v rozhodnutí zohlednit i vyjádření ostatních účastníků řízení k odvolání, avšak jejich argument ohledně budoucího využití stavby se z věcného hlediska shodoval s jednou z odvolacích námítek žalobkyně, se kterou se žalovaný vypořádal dostatečně. Ani tato okolnost tedy nesvědčí o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobkyně navíc nebyla oprávněna se dovolávat ochrany procesních práv jiných účastníků řízení.

[4] K namítané nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí krajský soud dále uvedl, že v námitkách, které byly stavebnímu úřadu doručeny elektronicky dne 12. 3. 2021 (v listinné podobě dne 17. 3. 2021), a v jejich doplnění ze dne 19. 3. 2021, žalobkyně namítala výlučně to, že stavba má být využívána k podnikatelské činnosti stavebníka. S touto námitkou se žalovaný dostatečně vypořádal. Námitku, v jejímž důsledku by se měl stavební úřad ve svém rozhodnutí zabývat tím, zda stavba respektuje urbanistické a architektonické hodnoty okolí, neuplatnila ani v řízení před stavebním úřadem, ani v odvolání. Stavební

pokračování

úřad v rozhodnutí popsal rozměry povolované stavby, její výšku, počet podlaží a zastavěnost pozemku a porovnal tyto údaje s regulativy územního plánu. Z ničeho nevyplývá, že by stavba jako celek svojí hmotou a vnějším provedením či funkcí narušovala charakter okolí. S účinností zákona č. 225/2017 Sb., jímž byl novelizován stavební zákon, se navíc již neměl posuzovat soulad záměru s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území. Podle krajského soudu tedy prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ani v tomto ohledu není. Správní orgány se vypořádaly se všemi námitkami, které byly v řízení před nimi uplatněny.

[5] K námitce, že stavba garáže bude využívána k podnikatelské činnosti, krajský soud dále uvedl, že stavební úřad ve společném povolení mimo jiné stanovuje podmínky pro umístění a provedení stavby a případně také pro její užívání. V prvostupňovém rozhodnutí je účel stavby jednoznačně vymezen, stejně tak podmínky užívání vedlejší stavby garáže. Argumentace žalobkyně ve skutečnosti nesměřuje proti napadenému rozhodnutí. Pokud by stavebníci v budoucnu využívali stavbu v rozporu se stanoveným účelem, budou povinni zjednat nápravu. Napadené rozhodnutí nevytváří sebemenší prostor k využívání stavby k podnikání, a nelze tak vycházet ani z toho, že by stavba vytvářela intenzivnější dopravní vztahy, než jaké odpovídají běžnému užívání rodinného domu, tedy že by doprava s ní spojená zhoršovala životní prostředí a plynulost dopravy či ohrožovala účastníky provozu na pozemních komunikacích. Nedůvodná je také námitka, podle které správní orgány nezohlednily vznik budoucích sporů na základě imisních žalob. Žádný správní orgán nedokáže zajistit, že uživatel stavby nebude užívat stavbu v rozporu s jejím účelem. Taková námitka by se dala vztáhnout prakticky ke každé stavbě. Stavební úřad stanovil podmínky pro užívání stavby a situaci, kdy bude stavba užívána k jinému účelu, bude možné řešit až v případě, že k tomu skutečně dojde, a to jinými nástroji. Námitka, že stavba zcela zastíní rodinný dům žalobkyně a ze stavby bude výhled na její pozemek a do oken její stavby, pak je soukromoprávní námitkou, která měla být podle krajského soudu uplatněna již v řízení před stavebním úřadem. Žalovaný proto nepochybil tím, že se odmítl touto odvolací námitkou věcně zabývat. Skutečnost, že žalobkyně neuplatnila tuto námitku včas, nemůže být zhojena ani v žalobě. Napadené rozhodnutí nemůže být nezákonné z tohoto důvodu, že se nezabývalo přiměřeností zásahu do práv žalobkyně, jestliže žalovaný vůbec neměl povinnost tento aspekt zohlednit.

[6] Námitky, že je stavba v rozporu s cíli a úkoly územního plánování a charakterem území a že svojí velikostí a umístěním naruší dosavadní koncepci umísťování staveb, krajský soud nepovažoval za dostatečně konkrétní. Nevyplyvá z nich, který konkrétní aspekt stavby je v rozporu se kterým závazným regulativem územního plánu či ustanovením stavebního zákona a prováděcích předpisů. Žalobkyně vznesla konkrétní výhrady pouze ke způsobu využití stavby, nikoliv k závěrům o splnění jednotlivých regulativů územního plánu platných pro danou plochu. Zároveň z argumentace žalobkyně není zřejmé, jaký konkrétní aspekt měl narušovat charakter území. Při jednání u soudu žalobkyně uvedla, že stavba má být umístěna na pozemku odlišným způsobem než stavby v jejím okolí, což doložila katastrální mapou a leteckým snímkem s vyznačenou linií zástavby. Pomíjí však, že územní plán nestanoví pro danou zastavitelnou plochu požadavek na určitý způsob situování stavby na pozemku (typicky prostřednictvím vymezení stavební čáry), a tedy nebrání tomu, aby byla stavba umístěna od veřejného prostranství dál než ostatní stavby. Krajskému soudu tedy nebylo zřejmé, k čemu by měly správní orgány přihlídnout z úřední povinnosti, jak tvrdí žalobkyně. Dané území navíc nevykazuje žádné jednotné linie zástavby. Krajský soud tedy

nedal žalobkyni za pravdu ani v tom, že by se stavba vymykala z poměrů daného území kvůli tomu, že bude rodinný dům situován uprostřed stavebního pozemku.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost. Předně namítá, že pro konečné posouzení byla rozhodná vyjádření ostatních sousedních vlastníků k jejímu odvolání. Sice se vyjádřili shodně jako stěžovatelka, avšak k jejich tvrzením nebylo přihlédnuto vůbec, s odůvodněním, že nejsou účastníky řízení. Jejich námitky stěžovatelka zdůraznila na podporu svého tvrzení, nikoliv proto, že by se považovala za jejich zástupkyni.

[8] Stěžovatelka považuje za stěžejní argument to, že stavba překročí „pomyslnou hranici“ pro její umístění, kterou respektují všechny sousední stavby. Nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že pokud si opatří rodinný dům v zástavbové části obce, musí počítat s výstavbou v okolním pozemku. Stěžovatelka netvrdila, že na sousedním pozemku nemá stát žádná stavba, nýbrž pouze to, že tato stavba by neměla překročit pomyslnou hranici pro umístění, jejímž porušením dojde k narušení soukromí nejen stěžovatelky, ale i vlastníků ostatních sousedních domů.

[9] Krajský soud nevzal v potaz ostatní podmínky územního plánu než jen rozměry staveb, jejich výšku, počet podlaží a zastavěnost pozemku. Je přitom potřeba hodnotit i přípustnost záměru z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Krajský soud se snažil navodit dojem, že neexistuje předpis, podle kterého by byl správní orgán povinen z úřední povinnosti zkoumat podmínky vhodnosti umístění stavby. Je však vázaný územním plánem (pro stavby s označením BR-1), podle kterého musí *„veškeré stavební záměry ctít stávající urbanistický charakter zahradního města“*. Pomyslná hranice soukromí je tak předpokládána samotným územním plánem. Kromě toho, že toto pravidlo tedy existuje, má stěžovatelka za to, že právě toto pravidlo bylo porušeno. Krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, podle něhož podmínky prostorového uspořádání dané územním plánem pro tuto plochu jsou splněny. Naopak, územní plán vymezuje jako nepřípustné *„veškeré využití a veškeré stavby, které svými negativními vlivy přímo nebo nepřímo narušují pohodu bydlení a životního prostředí“*. Argumentace správních orgánů je tak v rozporu s předpokladem daným územním plánem. Svým rozhodnutím správní orgány připustily porušení územního plánu s tím, že budou doufat, že se případné spory vyřeší u civilních soudů. Správní orgány ani krajský soud tak podle stěžovatelky *„nerespektovaly ani ustálenou judikaturu vyšších soudních autorit, která jasně říká, že správní orgány by při svém rozhodnutí měly předcházet případným sporům zakládajících soudní řízení“*. Správní orgány nejednaly preventivně, ale naopak proaktivně s vidinou řešení případného sporu mimo jejich gesci.

[10] Stěžovatelka setrvává na svém názoru, že se správní orgány nedostatečně vypořádaly s jejími námitkami, a jejich argumentace je tedy nepřezkoumatelná. Krajský soud sice uvedl, že odvolací orgán může odkázat na odůvodnění předešlého rozhodnutí, avšak v daném případě tak učinit nemohl, jelikož se stavební úřad nevypořádal s jejími námitkami řádně. Stavební úřad uvedl, že v projektové dokumentaci se nenachází žádná indicie, která by potvrzovala tvrzení stěžovatelky. Sám uznal, že garáž je navržena velkoryse, ale protože jde o sběratele veteránů, pak je větší rozměr garáže pochopitelný. Ostatními námitkami

pokračování

stěžovatelky se nezabýval vůbec. Tento postup stěžovatelka považuje za chybný. Do garáže se vejdou pouze dvě auta. Podle stěžovatelky je tedy zřejmé, že stavebník nehodlá postavit velkorysou garáž proto, aby tam měl sbírku veteránů, nýbrž proto, aby garáž mohla sloužit k opravám starých vozů. Vzhledem k rozměrům garáže je zřejmé spíše umístění vysokozdvizného heveru.

[11] Stěžovatelka od počátku brojila proti imisím, které mohou v budoucnu vzniknout výstavbou. Nesouhlasí tedy ani s tím, že by námitky, které se toho týkají, neuvedla již v řízení před stavebním úřadem. Není pravda ani to, že by teprve při soudním jednání konkrétně uvedla, že stavba má být umístěna na pozemku odlišným způsobem než okolní stavby; tuto skutečnost namítala již v řízení před správními orgány. Linii zástavby vyznačila při soudním jednání jen pro lepší pochopení situace, ale měla za to, že je správním orgánům známa již z úřední povinnosti.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatelka není univerzální dohlížitelkou nad zákonností vydaných správních rozhodnutí, a tedy nemá oprávnění podávat námitky za ostatní účastníky řízení. Podle žalovaného správní orgány námitky vypořádaly přezkoumatelně. Důvodem, proč byla žaloba zamítnuta, nebylo to, že stěžovatelka mohla očekávat stavbu rodinného domu ve svém sousedství, ale krajský soud jí nedal za pravdu také v otázce tvrzení, že stavba není dostatečně vzdálená od místní komunikace. Územní plán totiž žádnou uliční čáru v této lokalitě pro umístění rodinných domů nestanovuje. Tato kasační námitka je navíc uplatněna pouze v rovině obecného tvrzení jako „překročení pomyslné hranice jejího umístění“, aniž by stěžovatelka tuto námitku blíže ozřejmila. Stěžovatelkou uváděné mantinely pak nelze podle žalovaného spatřovat ani ve tvrzení, že *„veškeré stavební záměry mají ctít stávající urbanistický charakter zahradního města“*. Žalovaný se ztotožňuje s krajským soudem i v tom, že podmínky prostorového uspořádání jsou splněny. Stavba byla povolena jako rodinný dům a nelze dopředu předjímat, že vlastník bude jejím užíváním narušovat pohodu bydlení a životního prostředí. Podle krajského soudu navíc nebylo prokázáno, že by namítané imise mohly být způsobované v nepřiměřené míře. Námitky zastínění a obtěžování pohledem byly uplatněny opožděně, v rozporu s koncentrační zásadou. Námitka, že stavba rodinného domu neodpovídá charakteru území a dalším stavbám, byla uplatněna po lhůtě, a také v rovině obecného tvrzení. Žalovaný proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[13] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností jednotlivých kasačních námitek. Kasační stížnost lze podat jen z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Kasační stížnost podaná z jiných důvodů je nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatel musí reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které soud v napadeném rozsudku uvedl, nesprávné. Musí tedy vylíčit, kterých konkrétních

nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl soud vůči němu dopustit v procesu vydání rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2023, čj. 6 As 358/2021-38, bod 11). Pokud tak neučiní a pouze znovu zopakuje námitky, které uvedl v řízení před krajským soudem, aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu, pak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS; ze dne 15. 9. 2009, čj. 6 Ads 113/2009-43; nebo ze dne 14. 6. 2016, čj. 1 As 271/2015-36). Obecně formulované námitky, ze kterých není zřejmé, z jakého konkrétního důvodu stěžovatel rozhodnutí krajského soudu napadá, také nejsou přípustné (usnesení NSS ze dne 26. 4. 2023, čj. 8 As 163/2021-59). Nepřípustné jsou pak také námitky, které stěžovatel mohl uplatnit již v řízení před krajským soudem, ale neučinil tak.

[17] Stěžovatelka v kasační stížnosti poukázala na to, že nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, podle kterého musí počítat s výstavbou v okolním pozemku, pokud si opatří rodinný dům v zástavbové části obce. K tomu je nicméně třeba uvést, že se z její strany jedná o nepřesnou interpretaci bodu 43 napadeného rozsudku. Krajský soud v něm sice uvedl, že se pozemek stavebníků nachází v zastavitelné ploše, ale toto konstatování bylo pouze první částí komplexní úvahy použité při posuzování splnění podmínek pro vydání rozhodnutí. Stěžovatelka pouze vytrhla jednu větu z kontextu a pokusila se na ní postavit kasační námitku. Jelikož se však toto tvrzení stěžovatelky míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu, nejedná se o přípustný kasační bod.

[18] Krajský soud se podle stěžovatelky dále snažil navodit dojem, že neexistuje předpis, podle kterého by správní orgán měl z úřední povinnosti zkoumat podmínky vhodnosti umístění stavby. I v tomto případě se však jedná o nepřesnou interpretaci napadeného rozsudku. Krajský soud se v jeho bodě 43 zabýval relevantními předpisy a územním plánem. Posoudil argumentaci stěžovatelky ohledně „pomyslné hranice“ a zabýval se tím, zda má oporu v některém z předpisů či podkladů, kterými se měl stavební úřad řídit. Dospěl k tomu, že nikoliv. Závěrem uvedl, že mu není zřejmé, k čemu by měly správní orgány přihlídnout z úřední povinnosti, avšak z kontextu rozhodnutí je zřejmé, že je to reakce na obecnost argumentace stěžovatelky. Krajský soud tak netvrdí, že neexistuje předpis (či závazný podklad), podle kterého by měl správní orgán z úřední povinnosti zkoumat podmínky vhodnosti umístění stavby, nýbrž to, že stěžovatelka neuvádí dostatečně jasně, v čem konkrétně spatřuje takové porušení předpisů, kterým se měly správní orgány zabývat z úřední povinnosti. Ani v tomto případě tedy nejde o přípustnou kasační námitku, protože nereaguje na rozhodovací důvody krajského soudu. Upozornění na potřebu zohlednit i další charakteristiky stavby (s odkazem na politiku územního rozvoje či cíle územního plánování) je pak natolik obecné, že taktéž nemůže jít o projednatelný kasační bod.

[19] V bodě 39 napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že nehodnotil důvodnost obav stěžovatelky, že stavebníci budou v budoucnu stavbu využívat jako autoservis. Pokud by totiž stavebníci používali stavbu v rozporu se schváleným účelem, byli by povinni zjednat nápravu. Stěžovatelka tento závěr problematizuje poukazem na to, že je povinností stavebního úřadu předcházet sousedským sporům, které by mohly založit další soudní

pokračování

řízení. Tato námitka je však nepřipustná, protože ji stěžovatelka uplatnila již v žalobě, krajský soud se s ní v bodě 40 napadeného rozsudku vypořádal, a v kasační stížnosti nepřináší nic nového (nad rámec obecného odkazu na blíže nespecifikovanou „ustálenou judikaturu vyšších soudních autorit, která jasně říká, že správní orgány by při svém rozhodnutí měly předcházet případným sporům zakládajících soudní řízení“). Nereaguje tedy na argumentaci krajského soudu, podle kterého stavební úřad stanovil podmínky pro užívání stavby a situaci, kdy bude stavba užívána k jinému účelu, bude možné řešit až v případě, že k tomu skutečně dojde, a to jinými nástroji. Stěžovatelka pak uvádí další argumenty, kterými chce podložit důvodnost svých obav; tedy konkrétně zmiňuje, že se do garáže rozsáhlejší sbírka veteránů stejně nevejde, a že pravděpodobnější je spíše umístění vysokozdvizného heveru. Tyto argumenty se však ze své podstaty mívají s výše predestřenými rozhodovacími důvody krajského soudu, proto taktéž nejde o přípustnou námitku.

[20] Stěžovatelka také tvrdí, že je stavební záměr v rozporu s územním plánem proto, že ten vymezuje jako nepřipustné „veškeré využití a veškeré stavby, které svými negativními vlivy přímo nebo nepřímo narušují pohodu bydlení a životního prostředí“. Zde však stěžovatelka opět předpokládá, že stavebník bude stavbu využívat jako autoservis, nikoliv rodinný dům. Jak však vysvětlil krajský soud v bodě 39 napadeného rozsudku, nepřipustnost takové stavby je zakotvena v páté podmínce pro umístění a provedení stavby uvedené v rozhodnutí stavebního úřadu. Argumentace správních orgánů tak není v rozporu s předpokladem daným územním plánem (který je danou podmínkou reflektovaný), nýbrž konzistentní s jejich posouzením, že se v případě stavebního záměru jedná o rodinný dům, a nikoliv autoservis. To, že se stěžovatelka domnívá, že v budoucnu stavba jako autoservis sloužit bude (v rozporu s územním plánem i rozhodnutím o schválení stavebního záměru), není pro nynější řízení relevantní. I tato námitka je tedy nepřipustná.

[21] Z přípustných námitek se Nejvyšší správní soud zabýval v první řadě námitkami podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., které směřují vůči nepřezkoumatelnosti či jiným vadám řízení před soudem, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a podle § 103 odst. 1 písm. b), které směřují k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro nesrozumitelnost. Jelikož je však nepřezkoumatelnost vadou řízení, kterou se Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývá z úřední povinnosti, pak se nepřezkoumatelností napadeného rozsudku věnoval i nad rámec uplatněných námitek (o takovou vadu by se totiž jednalo i tehdy, pokud by krajský soud přezkoumal nepřezkoumatelná rozhodnutí správních orgánů). Dospěl k tomu, že rozhodnutí soudu i správních orgánů reagují na podstatu námitek stěžovatelky a je seznatelné, k jakým závěrům a na základě jakých důvodů došly, a jsou proto přezkoumatelná.

[22] Stěžovatelka v této souvislosti reaguje na konstatování krajského soudu, podle kterého je přípustné, pokud odvolací správní orgán ve svém odůvodnění odkáže na závěry správního orgánu prvního stupně. Uvádí, že v daném případě tak odvolací orgán učinit nemohl, protože je rozhodnutí stavebního úřadu nepřezkoumatelné. Uvádí přitom jednak obecně to, že se stavební úřad nevypořádal s jejími námitkami, a dále pak namítá konkrétní rozpor v jeho rozhodnutí. Namítaný rozpor má podle ní spočívat v tom, že na jednu stranu se v projektové dokumentaci podle stavebního úřadu nenachází žádná indicie, která by potvrzovala tvrzení stěžovatelky ohledně budoucího využití stavby, ale na druhou stranu sám uznal, že garáž je navržena velkoryse. Nejvyšší správní soud však v tomto ohledu rozpor nespatřuje, a rozhodnutí stavebního úřadu (a tím pádem také rozhodnutí žalovaného) je v

tomto ohledu srozumitelné. Stavební úřad stěžovatelce vysvětlil, že musí vycházet z faktů, které jsou uvedené v žádosti, projektové dokumentaci a dalších dokladech. Z nich pak nevyplývá, že by stavebníci žádali o umístění a povolení prostoru pro autodílnu. Stavební úřad nemůže dopředu předjímat, zda stavebník v budoucnu změní své úmysly a začne stavbu užívat k jinému účelu, než deklaroval ve své žádosti. To, že stavební úřad zároveň uznal, že je garáž navržena velkoryse, podle Nejvyššího správního soudu neznámá, že by jeho rozhodnutí bylo rozporné. Vysvětlil navíc, z jakého důvodu je větší rozměr garáže pochopitelný (stavebník je sběratel veteránů), a proč to tedy nepovažoval za „indicii“. Daná část kasačních námitek je tak nedůvodná.

[23] Stěžovatelka také obecně namítá, že se stavební úřad nevypořádal s dalšími námitkami. Z takto obecného tvrzení je předně obtížné určit, o jaké námitky konkrétně jde, ale z kontextu kasační stížnosti lze dovodit, že tím v dané souvislosti míní námitky ohledně imisí. V tomto ohledu je nutno upozornit na bod 42 napadeného rozsudku. V něm krajský soud vysvětluje, že soukromoprávní námitky založené na imisích (zastíněním pozemku a pohledem na pozemek a do oken) stěžovatelka neuplatnila v řízení před správním orgánem prvního stupně včas, a proto jimi nemůže argumentovat v odvolání ani žalobě. Stěžovatelka sice uvádí, že dané námitky uplatnila, avšak ze spisového materiálu je zřejmé, že je neuplatnila včas, a z toho důvodu k nim stavební úřad nepřihlížel. Její jediná včasná námitka v řízení před stavebním úřadem spočívala v obavách z provozování autoservisu. Tuto námitku podala dne 12. 3. 2021 a blíže odůvodnila dne 19. 3. 2021. Až její zástupkyně v přípisu „Žádost o informaci o vyřízení námitek a stavu řízení“ ze dne 23. 6. 2021 uvedla, že stěžovatelka namítá *„budoucí zhoršení pokojného stavu v místě jejího bydlení [...] v důsledku stavebních úprav sousední nemovitosti“*, mimo jiné právě z hlediska *„orientace oken, vstupů, vzdálenosti k sousední nemovitosti“*. Tyto skutečnosti však ve včasných námitkách nezmínila. V explicitnější podobě pak námitku uváděných imisí stěžovatelka zmínila až v odvolání. Již krajský soud v bodě 42 napadeného rozsudku navíc uvedl, že ačkoliv soukromoprávní námitky stěžovatelka v řízení před stavebním úřadem uplatnila, tak je neuplatnila včas, a tedy stavební úřad nepochybil tím, že k nim nepřihlédl. Kasační námitky, které směřují k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stavebního úřadu kvůli opomenutí dalších námitek, tedy nejsou důvodné.

[24] Stěžovatelka také namítá, že krajský soud špatně pochopil její žalobní námitku, která se týkala vyjádření ostatních sousedních vlastníků k odvolání a směřovala k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Krajský soud se uvedené žalobní námitce věnoval v bodě 33 napadeného rozsudku a došel k tomu, že se argument obsažený ve vyjádřeních ostatních účastníků shodoval s jednou z odvolacích námitek stěžovatelky, se kterou se přitom žalovaný vypořádal; tedy konkrétně spekulací ohledně budoucího využití stavby. Stěžovatelka navíc není oprávněná se dovolávat ochrany procesních práv jiných účastníků řízení. Skutečnost, že její obavy sdílí i oni, pak ani nic nemění na věcném posouzení dané námitky. Stěžovatelka v kasační stížnosti připouští, že jejich vyjádření se shodovala s její vlastní odvolací námitkou. V reakci na argumentaci krajského soudu však uvádí, že se nechtěla dostat do role ochránce procesních práv ostatních účastníků, nýbrž s pomocí jejich tvrzení podpořit svoji argumentaci. Je však potřeba upřesnit, že krajský soud neuvedl pouze to, že stěžovatelka není oprávněná se dovolávat ochrany procesních práv jiných účastníků řízení, ale také to, že věcné posouzení její námitky nezávisí na tom, kolik osob dané obavy pociťuje. S tímto posouzením Nejvyšší správní soud souhlasí, a stejný závěr se dá vztáhnout také na námitku, kterou stěžovatelka uvádí v kasační stížnosti. Tvrzení

pokračování

ostatních účastníků tak v projednávané věci neměla potenciál argumentaci stěžovatelky podpořit, a její námitka je tedy nedůvodná. Nutno také dodat, že svoji žalobní námitku stěžovatelka neformulovala tak, že by chtěla upozorněním na ostatní účastníky dát větší váhu svému argumentu, nýbrž namítala ryze to, že se s těmito vyjádřeními žalovaný nevypořádal. Tuto námitku pak při jednání krajského soudu nijak nerozvíjela. Tím, že se krajský soud vypořádal i s aspektem podpůrnosti shodných vyjádření, tak žalobní námitku vyložil naopak šířeji ku prospěchu stěžovatelky, nikoliv újeji v její neprospěch.

[25] Jde-li pak o námitky, které se týkají právního posouzení věci [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], krajský soud v bodech 43 a 44 rozsudku mimo jiné vysvětlil, že územní plán nestanoví požadavek na určitý způsob situování stavby na pozemku, a že území navíc nevykazuje žádné jednotné linie zástavby. Stěžovatelka na to reaguje tak, že podle územního plánu musí „*veškeré stavební záměry ctít stávající urbanistický charakter zahradního města*“, z čehož podle ní vyplývá též „*pomyslná hranice*“, která bude stavebním záměrem překročena. Podle ní byl daný regulativ porušen. Ani s touto (navíc převážně obecnou) argumentací se však Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit a závěry napadeného rozsudku i v tomto ohledu ob stojí. V této souvislosti především nelze odhlédnout od toho, že stěžovatelka cituje jenom část konkrétního ustanovení z podmínek prostorového uspořádání uvedených v písm. f) bodu 1. územního plánu osoby zúčastněné na řízení v relevantním znění (BR-1: plochy bydlení - v rodinných domech). Celá část je totiž formulována tak, že „*veškeré stavební záměry musí ctít stávající urbanistický charakter zahradního města, ve kterém jsou jednotlivé rodinné domy mezi sebou navzájem odděleny zelení, přičemž prostor mezi stavbami je dostatečný i pro zeleň vzrostlou*“. I kdyby tedy bylo zřejmé, v jakém konkrétním ohledu stěžovatelka závěry napadeného rozsudku krajského soudu v této souvislosti zpochybňuje, je zjevné, že stěžovatelkou zmiňovaný „*charakter zahradního města*“ spočívá především v dostatečném rozestupu rodinných domů, aby mezi nimi mohla být umístěna zeleň. Z dané části územního plánu tedy zcela zjevně bez dalšího nelze dovodit ani „*pomyslnou hranici*“, která by stanovovala přípustnou maximální vzdálenost stavby od veřejné komunikace, a kterou by správní orgány (v návaznosti na souhlasné stanovisko orgánu územního plánování) či krajský soud nezohlednili. Ani daný okruh kasačních námitek proto není důvodný.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[27] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má pak 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, případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V nyní projednávané věci jí však Nejvyšší správní soud žádnou povinnost neuložil a ke kasační stížnosti se nevyjádřila (tedy ani nenavrhovala přiznání náhrady

nákladů řízení); osoba zúčastněná na řízení tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemá.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. dubna 2024

Milan Podhrázký  
předseda senátu