



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobci: a) **Ing. V. S.**, nar. X,
bytem X,

 b) **Z. K.**, nar. X,
bytem X,
oba zastoupeni Mgr. Andrejem Lokajíčkem, advokátem,
se sídlem Jugoslávská 620/29, 120 00 Praha,

proti

žalovanému: **Magistrát města Plzně,**
se sídlem Škroupova 4, 306 23 Plzeň,

za účasti

osob 1) **CETIN a.s.**, IČO: 04084063,
zúčastněných se sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9,
na řízení: 2) **HURPEZ spol. s r.o.**, IČO: 47717131,
 se sídlem Chvojová 72/1, 301 00 Plzeň,
 zastoupena Mgr. Tomášem Ajglem, advokátem,
 se sídlem K Starým valům 442/10, 326 00 Plzeň,

 3) **Š. P.**, nar. X,
 bytem X,

 4) **A. P.**, nar. X,
 bytem X,

 5) **MUDr. M. D.**, nar. X,
 bytem X,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

- 6) Česká spořitelna, a.s., IČO: 45244782,
se sídlem Olbrachtova 1929/62, 140 00 Praha 4,
- 7) Ing. L. B., nar. X,
bytem X,
- 8) M. Š., nar. X,
bytem X,

v řízení o žalobách žalobce ad a) a žalobce ad b) proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2022, č. j. MMP/151127/22,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 3. 6. 2022, č. j. MMP/151127/22, a rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 ze dne 22. 11. 2021, č. j. UMO3/41784/21, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci ad a) náhradu nákladů řízení ve výši 20 663,58 Kč, a to k rukám jeho zástupce, Mgr. Andreje Lokajíčka, advokáta.
- III. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci ad b) náhradu nákladů řízení ve výši 20 663,58 Kč, a to k rukám jeho zástupce, Mgr. Andreje Lokajíčka, advokáta.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

- 1. Žalobci napadají rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2022, č. j. MMP/151127/22 (dále též: „*napadené rozhodnutí*“). Jím byla k jejich odvoláním částečně změněna výroková část rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (dále též: „*správní orgán I. stupně*“) o dodatečném povolení stavby nazvané „*Stavební úpravy a nástavba objektu - změna stavby (nástavba 4. NP, rozšíření 1. PP), X*“ ze dne 22. 11. 2021, č. j. UMO3/41784/21 (dále též: „*rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“), pokud jde o výčet účastníků řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu; ve zbytku byla jejich odvolání zamítnuta.
- 2. Předmět dodatečného povolení změn stávajícího objektu na adresním místě X (dále též: „*bytový dům*“), byl v rozhodnutí správního orgánu I. stupně vymezen jako nástavba 4. NP, rozšíření 1. PP objektu na hranice pozemku p. č. XD v k. ú. X se sousedními pozemky (parkovací plocha) a vybudování parkovací plochy ve dvoře (1. NP). 4. NP je provedeno nad půdorysem celého 3. NP domu a jsou zde vybudovány 2 bytové jednotky o velikosti 2+kk. Součástí stavby je přístupové schodiště s výtahem ze 3. NP. Střecha je tvořena dřevěným krovem s plechovou falcovou krytinou. Výška hřebene střechy je +12,400 nad + 0,00 (úroveň podlahy 1.NP). 1. PP objektu bylo rozšířeno na hranice pozemku p. č. XD v k. ú. X. Na části střechy směrem do dvora bude osazeno 10 ks fotovoltaických panelů.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

3. Soud ve věci rozhoduje podruhé. Rozsudkem ze dne 2. 5. 2023, č. j. 77 A 44/2022-160, napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost (dále též jen: „původní rozsudek“). Ke kasačním stížnostem osob zúčastněných na řízení ad 2), 3) a 5) však Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 13. 11. 2023, č. j. 9 As 149/2023-139, původní rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem zrušení původního rozsudku byl závěr NSS, podle něhož nebyly splněny podmínky pro rozhodování bez nařízení jednání. Krajským soudem zjištěná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí se týkala jen některých oddělitelných otázek; o ostatních otázkách pak mělo být rozhodováno v rámci jednání.

Obsah žaloby

4. Žalobci ve svých téměř totožných žalobách uvedli, že podstatou sporu je dodatečné povolení změn bytového domu, který ale nebyl nikdy povolen. Stavebník zahájil stavbu po zániku původního stavebního povolení na přestavbu rodinného domu, zároveň nedodržel veřejnoprávní povolení a v rozporu s ním původní stavbu na pozemku kompletně odstranil. Na místě původní stavby započal stavět bytový dům, který byl zpětně veřejnoprávně povolen.
5. K údajnému zpětnému povolení mělo dojít v řízení o změně původní přestavby rodinného domu, který ale tím, že ho stavebník kompletně odstranil, zanikl. Řízení tak bylo vedeno o stavbě, která v době zahájení řízení již neexistovala. Navíc v tomto řízení nebylo s žalobci jednáno jako s účastníky řízení.
6. Pan S. je spoluvlastníkem pozemku p. č. X, jehož součástí je stavba č. p. XA, vše v k. ú. X, pan K. je vlastníkem pozemku p. č. XB, jehož součástí je stavba č. p. XC, vše v k. ú. X, přičemž uvedené nemovitosti žalobců sousedí s pozemkem p. č. XD, v k. ú. X, na němž stojí bytový dům.
7. Správním orgánem I. stupně byly povoleny stavební úpravy a nástavba nadzemních podlaží na původní stavbě. Před fyzickým zahájením stavby bylo vydáno územní rozhodnutí ze dne 3. 9. 2014, č. j. VÝST/0671/14/Kk, kterým byly stavebníkovi povoleny stavební úpravy původní stavby rodinného domu, spočívající ve výstavbě penzionu se 3 NP a max. výškou 12,48 m a stavební povolení ze dne 1. 4. 2015, č. j. UMO3/11585/15, kterým bylo povoleno provést stavební úpravy původní stavby, jejichž výsledkem měla být stavba penzionu s 1 PP a 3 NP a výškou max. 12,48 m.
8. Stavebník údajně zahájil přestavbu původní stavby dne 1. 3. 2017, kdy měl provádět práce uvnitř stavby. O zániku stavebního povolení v důsledku plynutí času ale svědčí jak padělaný stavební deník, tak i skutečnost, že skutečné stavební práce byly započaty až na počátku roku 2019, jak vyplývá z fotodokumentace provádění stavby.
9. Stavebník původní stavbu kompletně odstranil, na celé ploše pozemku p. č. XD v k. ú. X byla vyhloubena stavební jáma do hloubky cca 4 m, a to až k hranicím s okolními pozemky. Byly také odstraněny všechny nadzemní a podzemní části původní stavby a původní stavba tak ve smyslu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu zanikla. Zánik původní stavby konstatoval ve svých předchozích rozhodnutích jak žalovaný, tak i Krajský soud v Plzni. Řízení o odstranění stavby bytového domu zahájeno nebylo, ač si nezákonností svého jednání musel být vědom stavebník i správní orgán I.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

stupně. Vznikla tak fikce neodpovídající realitě, že původní stavba nadále stojí a nebyla nikdy odstraněna.

10. Správní orgán I. stupně poté vydal rozhodnutí o změně původní stavby ze dne 11. 2. 2019, č. j. UMO3/05640/19, jímž byla zejm. povolena změna užívání na bytový dům v okamžiku, když již původní stavba zanikla, a rozhodnutí (dodatečné povolení změn původní stavby) ze dne 10. 12. 2020, č. j. UMO3/46343/20, kterým byl stavebník oprávněn odstranit obvodové zdi původní stavby. Na základě těchto rozhodnutí došlo ke zpětné legalizaci černé stavby, z níž se k 30. 12. 2020 stala opětovně již zaniklá a odstraněná původní stavba. Žalobci nebyli účastníky ani jednoho z těchto řízení.
11. Tvrzení žalovaného v napadeném rozhodnutí, že bytový dům byl realizován až poté, co pro něj stavebník získal 4 veřejnoprávní oprávnění a nejde o stavbu dodatečně povolenou, se nezakládá na pravdě.
12. Žalobci předně upozorňují, že žalovaný bez jakékoli zákonné opory spojil dvě odvolání proti napadenému rozhodnutí a rozhodl o nich jedním rozhodnutím. Společným jmenovatelem těchto odvolání je pouze zastoupení stejným zástupcem, procesně se jedná o odvolání dvou účastníků řízení, jejichž práv se dodatečné povolení bytového domu dotýká různým způsobem již s ohledem na skutečnost, že jejich účastenství na řízení zakládá postavení vlastníka odlišných nemovitostí.
13. To, že námitky žalobců jsou si podobné, pak v žádném případě neopravňuje žalovaného k vypořádání se s nimi v rámci jednoho rozhodnutí, bez zohlednění rozdílů v zásahu do práv obou žalobců. Žalovaný každého z žalobců připravil o přezkum rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť nevypořádal jejich námitky individuálně, nýbrž společně s námitkami druhého z žalobců, aniž by své závěry současně dostatečně individualizoval na právní a skutkové poměry každého z žalobců.
14. Napadené rozhodnutí je zmatečné v tom, že není jasné, čím tvrzení vypořádává. Neexistuje nic jako tvrzení právního zástupce. Oba žalobci např. namítali nedodržení odstupových vzdáleností bytového domu. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda se žalovaný touto námitkou vůbec zabýval, ani jak ji vypořádal. Napadené rozhodnutí je proto vydáno v rozporu se zákonem a je nepřezkoumatelné.
15. Žalobci mají za to, že není možné dodatečně povolit změnu stavby, která zanikla, napadené rozhodnutí je tak nicotné. Žalovaný je toho názoru, že bytový dům je povolenou stavbou na základě čtyř veřejnoprávních titulů, s tímto názorem ale žalobci nesouhlasí a mají za to, že při posuzování věci je rozhodná časová souslednost těchto rozhodnutí.
16. Ke dni zániku původní stavby disponoval stavebník pouze třemi ze čtyř veřejnoprávních titulů - územním rozhodnutím ze dne 3. 9. 2014, č. j. VÝST/0671/14/Kk, stavebním povolením ze dne 1. 4. 2015, č. j. UMO3/11585/15, a rozhodnutím o změně původní stavby ze dne 11. 2. 2019, č. j. UMO3/05640/19. Na základě těchto titulů nebyl stavebník oprávněn odstranit původní stavbu. To potvrzuje i žalovaný, když oprávnění odstranit obvodové zdivo původní stavby spojuje až se dnem 30. 12. 2020.
17. Z uvedeného plyne jediný závěr, a sice že odstranění kompletního zdiva původní stavby v roce 2019 bylo nezákonné, pokračující výstavba v roce 2019 byla nezákonná a stavební úřad měl konat, avšak v rozporu se zákonem nekonal a toleroval výstavbu černé stavby.
18. Pokud původní stavba zanikla, nelze na takovou stavební činnost pohlížet jako na stavební úpravy původní stavby, ale výlučně jako na novostavbu se všemi s tím spojenými

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

důsledky. Objem nově zbudovaných konstrukcí na místě základů původní stavby je přitom nerozhodný.

19. Rozhodnutí (dodatečné povolení změn původní stavby) ze dne 10. 12. 2020, č. j. UMO3/46343/20, i napadené rozhodnutí jsou nicotnými rozhodnutími ve smyslu § 77 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též jen: „*správní řád*“). Nicotnost by měla být soudem vyslovena, a to i bez návrhu.
20. Žalobci jsou toho názoru, že původní stavební povolení ze dne 1. 4. 2015, č. j. UMO3/11585/15, zaniklo, neboť stavebník nezačal práce do dvou let od jeho právní moci. Stavební povolení tak zaniklo v květnu 2017, přitom ještě dne 24. 7. 2017 nebyly stavební práce fakticky zahájeny.
21. Stavebník se skutečnost, že stavební povolení nezaniklo, snažil prokázat správnímu orgánu I. stupně zaslaným oznámením o zahájení prací ze dne 27. 2. 2017, v němž uvedl, že stavební práce probíhaly uvnitř původní stavby, tudíž je nebylo možné pohledem zvenčí ověřit. Stavebník předložil žalovanému stavební deník, který byl dle žalobců veden nezákonně a pravděpodobně se jedná o padělek. Stavební deník byl totiž podle jednatele tiskárny, která jej vytiskla, vyroben až 6. 6. 2018. Vše tak nasvědčuje tomu, že stavební práce byly zahájeny až na počátku roku 2019.
22. Údaje ve stavebním deníku k datům 27. 2. až 6. 3. 2017 jsou navíc zcela zjevně nesprávné, což vyplývá již z pouhého porovnání denních teplot, které údajně byly zaznamenány. S ohledem na skutečnost, že na stavbě nebyla zaznamenána žádná aktivita, jak vyplývá z fotodokumentace ke dni 24. 7. 2017, je evidentní, že záznamy do stavebního deníku byly učiněny dodatečně, aby bylo zdánlivě zachováno stavební povolení. Takový postup je přitom v rozporu se zněním vyhlášky č. 499/2006 Sb. o dokumentaci staveb. Stavebník zjevně postupoval v rozporu s touto vyhláškou, předložil správnímu orgánu I. stupně stavební deník, který byl s ohledem na jeho stáří pravděpodobně vyhotoven ex post, a to za účelem zatajení nedodržení podmínek stavebního povolení, které z tohoto důvodu zaniklo. Toho si je ostatně vědom i žalovaný, když v napadeném rozhodnutí uvádí, že připouští pochybení stavebníka stran jeho povinností vyplývajících z vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, avšak tato skutečnost je podle něj pro hodnocení pravdivosti stavebního deníku bezvýznamná.
23. Ve stavebním řízení tíží důkazní břemeno stavebníka v souvislosti s prokázáním zahájení stavebních prací. Je proto na místě závěr, že stavebník okamžik zahájení prací neprokázal, a tudíž veškeré stavební práce činil až po pozbytí platnosti původního stavebního povolení. To je samostatný důvod pro nepovolení jakékoli změny stavby.
24. Původní stavba, k jejíž přestavbě se žalobce S. měl možnost vyjádřit, resp. jeho právní předchůdkyně, která nebyla o vydání stavebního povolení informována, když nebyla v rozporu se zákonem účastníkem řízení, a žalobce K. nemohl vyjádřit, neboť nebyl účastníkem ani jednoho z uvedených řízení, je odlišná od stavby, kterou fakticky stavebník zhotovil. Jedná se o novou stavbu v právním slova smyslu, navíc i o technicky odlišnou stavební konstrukci. Za spravedlivého běhu věcí by bylo vedeno jedno řízení o dodatečném povolení bytového domu a jeho účastníky by byli sousedé bytového domu, kteří by měli právo vyjádřit se k celému novému stavebnímu záměru komplexně.
25. Stavba realizovaná na základě územního rozhodnutí ze dne 3. 9. 2014, č. j. VÝST/0671/14/Kk, zanikla z vůle a přičinění stavebníka. Žalobci proto mají právo

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

vznést námitky proti celému novému stavebnímu záměru, neboť neexistovalo a nadále neexistuje jiné řízení, ve kterém by tak mohli učinit. Odkaz správních orgánů na skutečnost, že rozsah současně vedeného řízení je užší, považují žalobci za výsměch. Závěr, že se žalobci nemají právo vyjadřovat např. k výšce celé stavby, nebere v potaz, že neexistovalo řízení, ve kterém by se k výšce této konkrétní stavby vyjádřit mohli.

26. Jelikož neexistovalo jiné řízení, ve kterém se žalobci mohli komplexně vyjádřit ke stavbě bytového domu vybudovaného bez veřejnoprávního povolení, činí tak v rámci tohoto řízení. Tento postup žalobci považují za legitimní, neboť nemají jinou možnost, jak na zjevnou nezákonnost celého řízení upozornit.
27. Stavebník v 1. NP zřídil nebytový prostor tzv. ateliér, ve snaze vyhnout se požadavkům spojeným s dalšími byty v bytovém domě. Správní orgány se odmítly s těmito námitkami vypořádat, když uvedly, že námitky překračují zákonný rozsah. Zřízení ateliéru v bytovém domě má přitom vliv např. na otázku parkovacích míst, vybudování parkovací plochy je přitom předmětem tohoto řízení.
28. Ateliér musí jako nebytový prostor naplnit veškeré požadavky, které jsou takovému kancelářskému prostoru kladeny. Jedná se např. o minimální světlou výšku ve výši 2 700 mm. Světlá výška u ateliéru činí pouhých 2 600 mm, stejně jako u ostatních bytů. Bylo úkolem správního orgánu I. stupně dohlédnout na to, že ateliér splňuje všechny zákonné požadavky, což se nestalo. Ateliér je přitom povolován jen kvůli tomu, aby se snížil počet bytů v bytovém domě a stavebník se vyhnul povinnosti zajistit dostatek parkovacích míst.
29. S výstavbou kancelářských prostor se pojí i další povinnosti. Ze spisového materiálu přitom není zřejmé, zda byly ze strany stavebníka splněny či nikoli. Např. zcela absentuje tzv. posouzení denního osvětlení pracovního místa. Další povinností je zajištění dostatečného počtu parkovacích míst pro administrativní pracovníky a klienty kanceláře. Pro 4 pracovníky a případné klienty bude potřeba nejméně 5 až 6 parkovacích míst jen pro potřeby ateliéru, 7 parkovacích míst, pro které byla stavebníkovi udělena výjimka, tak pokryje potřebu ateliéru a jedno parkovací místo zbývá pro potřeby celého bytového domu a návštěv. Stejně tak by kancelářské prostory měly disponovat místem pro případné parkování motocyklů a uskladnění jízdních kol. Tato podmínka taktéž není splněna.
30. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze uvádí, že ateliér je jiný název pro pobytovou místnost. Není přitom zřejmé, co je tímto spojením myšleno. Z kontextu vyplývá, že ateliér je vlastně byt, jen se jinak nazývá. Pokud je byt nazván ateliérem, neznamená to, že tento byt nemusí splňovat veškeré předepsané náležitosti, které by musel splnit byt.
31. Pokud platí závěr žalovaného, že ateliér je dalším bytem v bytovém domě, pak bytový dům nedisponuje dostatečným počtem parkovacích míst, když výjimka pro 7 parkovacích míst byla udělena pro nižší počet bytů bez ateliéru. Žalovaný napadené rozhodnutí zatížil vadou, když se nevypořádal s tím, že zda je ateliér byt, když by pak celý stavební záměr nesplňoval předepsaný počet parkovacích míst, nebo kancelářským prostorem, u kterého je třeba dodržet příslušné normy.
32. Dále žalobci namítli rozpor bytového domu s územně plánovacími předpisy a veřejným zájmem. Lokalita X je v územním plánu zahrnuta mezi tzv. stabilizované území, pro něž jsou speciálně stanoveny prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj lokality a ochranu a rozvoj jejích hodnot, především rozvoj rezidenčního charakteru lokality s ochranou a rozvíjením rostlé venkovské struktury zástavby v části původní historické obce, na níž

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

navazuje bloková struktura kompaktní tvořená řadovými domy s pevnou uliční čarou se střešní krajinou charakteristicky se vyznačující sedlovými, popř. valbovými střechami. I v případě dostavění volných proluk, má zástavba svým měřítkem odpovídat struktuře stávající zástavby. Dostavby nemají přesáhnout převládající charakteristickou výškovou hladinu zástavby. Převládající výšková hladina zástavby v dané lokalitě dle platného územního plánu města Plzně činí 3 nadzemní podlaží a maximálně do 10 m výšky. Bytový dům přitom dosahuje výšky 12,45 m se 4 nadzemními a 1 podzemním podlažím. Podle dokumentace měl mít bytový dům sedlovou střechu, ve skutečnosti má ale střecha sklon 2°, takže je v rozporu s doporučením územního plánu prakticky plochá.

33. Dle žalobců lze jednoznačně konstatovat, že bytový dům není navržen v souladu s regulativy platné územně plánovací dokumentace ve znění rozhodném k okamžiku zahájení stavby.
34. Bytový dům je jedinou stavbou v lokalitě se 4 NP a ostatní stavby převyšuje. 4. NP, o jehož dodatečné povolení stavebník usiluje v rámci tohoto řízení, je přitom plnohodnotným podlažím, zatímco ostatní budovy v lokalitě mají poslední patra začleněna do podkroví v sedlové střechě a opticky tak nepřevyšují okolní stavby. Žalobci poznamenali, že mnoho dalších vysokých staveb v lokalitě jsou stavbami stavebníka. Dochází tak k situaci, kdy stavebník opět tzv. salámovou metodou postupně v lokalitě buduje vyšší a vyšší stavby s odůvodněním, že již takto vysoké stavby vybudoval.
35. Problematická není jen samotná výška bytového domu, ale celé zatížení lokality touto nemovitostí. Žalobce S. po vybudování bytového domu nečelí pouhému namátkovému pohledu jedné sousední rodiny, jak je běžné v místní poměrech, ale prakticky konstantní ztrátě soukromí když na něj shlíží z desítek metrů otevřených obytných teras šest dalších rodin, které se na nich nejrůzněji střídají.
36. Bytový dům vznikl bez jakéhokoli respektu k okolnímu bydlení a každý den tak pan S. volí mezi tím, zda dát přednost čerstvému vzduchu a přirozenému světlu, nebo zavřeným a zataženým oknům ve prospěch trochu soukromí.
37. Žalobci jsou přesvědčeni, že kdyby byli v řízeních účastníky a mohli své připomínky podávat v souladu se zákonem, tak by se podařilo najít řešení bytového domu, který by více respektoval lokalitu. Pravděpodobně by však musel být minimálně o poslední patro nižší a stavebník by z něj měl menší finanční prospěch.
38. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2012, č. j. 8 As 20/2011-131, v němž Nejvyšší správní soud mj. dodal, že nový stav je vždy nutné posuzovat optikou přípustné míry přiměřené poměrům v dané lokalitě, což žalovaný při odkazu na tento rozsudek v napadeném rozhodnutí účelově nezmiňoval. Pokud na místě původní stavby dříve stál jednopodlažní dům, který nyní stavebník novou výstavbou přetvořil na čtyřpatrový bytový dům, pak minimálně poslední 4. NP, jehož povolení je předmětem tohoto řízení, nevyhovuje přípustné míře zásahu do soukromí žalobců a dalších sousedů.
39. K objektu Hroznová stojící na p. č. XE v k.ú. X, na který žalovaný poukazuje, žalobci uvedli, že tento objekt má 4. NP z většího skryté v podkroví objektu a jeho existence proto nijak nezasahuje do soukromí sousedů této stavby, neboť nezpůsobuje pohledové imise, což je zjevně odlišné od bytového domu.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

40. S tím souvisí i tvrzení žalovaného v napadeném rozhodnutí, že se celková výška objektu dle předložené dokumentace nemění. K tomu žalobci uvedli, že bytový dům se sice nástavbou 4. NP nezvýšil, ale objemově zcela vybočuje z charakteru zástavby právě kvůli plnohodnotnosti 4. NP, když má bytový dům nově prakticky plochou střechu a došlo k nepřiměřenému zvětšení podkrovní, které nyní prakticky neexistuje a bylo nahrazeno 4. NP.
41. Žalobci zásadně nesouhlasí s názorem žalovaného, že se lze domnívat, že rozšířením hmoty 4. NP se ustálený stav nijak zásadně nezmění. Přitom doplněním dalších dvou bytů o velikosti 2+kk do novostavby bude navýšen počet rodin, které v domě bydlí, a úměrně tomu i zásah do soukromí žalobců. Žalobci upozornili, že 4. NP podlaží bytového domu je již fakticky obýváno a dále, že bytový dům bude dále navýšen po instalaci solárních panelů.
42. Dále žalobci namítli, že stavba bytového domu je spojena se značným nárůstem míry využití území a se vznikem imisí na pozemky žalobců. Dříve povolená přestavba původní stavby je zhruba dvojnásobně větší, než původní stavba na pozemku a dvojnásobně tedy zatíží svojí velikostí a svým užíváním danou oblast. Dvorek původní stavby má být zcela nahrazen zpevněnou plochou – parkovištěm a nadto bylo napadeným rozhodnutím povoleno vybudování parkování v 1. PP bytového domu, a to až na hranici sousedních pozemků. Stavba bytového domu je navržena tak, aby svou plochou zastavila celý pozemek. S těmito námitkami žalobců se žalovaný v napadeném rozhodnutí nikterak nevypořádal a zatížil ho tak vadou.
43. Bytový dům nedisponuje právními předpisy stanoveným počtem parkovacích míst. V daném řízení je řešeno rozšíření 1. PP, nástavba 4. NP a vybudování parkovací plochy ve dvoře, přesto žalovaný námitky žalobců stran počtu parkovacích míst odmítl jako nedůvodné a bezpředmětné, což je důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Počet parkovacích míst uvedený v projektové dokumentaci je zcela nedostatečný a nesplňuje předepsané požadavky, a to i s ohledem na výstavbu ateliéru.
44. Stavebník a správní orgán I. stupně byli nuceni nedostatečný počet parkovacích míst uznat až v rámci řízení o dodatečném povolení změny stavby. Namísto transparentního řešení se správní orgán I. stupně rozhodl vést řízení o výjimce podle vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále též: „*vyhláška OTP*“). Toto řízení bylo vedeno pouze mezi stavebníkem a správním orgánem I. stupně, s žalobci opětovně nebylo jednáno jako s účastníky řízení. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč v daném případě správní orgány odpouští stavebníkovi zajištění jedné třetiny parkovací kapacity a proč netrvají na naplnění zákonných požadavků.
45. Žalobci odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2019, č. j. 10 As 69/2019-48, z něž plyne, že stavební úřad nemůže aplikovat na dodatečné povolení stavby, resp. její změny, mírnější kritéria, než jaká jsou kladena na řádné stavební povolení. Stavebnímu úřadu nepřisluší, aby z hlediska dodržení požadavků zvláštních právních předpisů nebo z hlediska obecných požadavků na výstavbu sám z vlastní iniciativy zkoumal v řízení o dodatečném povolení, zda jsou případně naplněny podmínky pro udělení výjimky z pravidla (dodatečného povolení stavby), neboť je povinností osoby žádající o dodatečné povolení tento soulad prokázat. V řízení o dodatečném povolení stavby je výlučnou povinností stavebníka tvrdit a prokázat, že stavební úpravy, o jejichž legalizaci usiluje, nejsou v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejným zájmem

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

chráněným zvláštním právním předpisem a odpovídají požadavkům zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též: „*stavební zákon*“) stavebního zákona. Stavební úřad může stavbu, resp. stavební úpravy, dodatečně povolit jen v případě, že stavebník unese toto důkazní břemeno.

46. Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 8. 2. 2007, č. j. 1 As 46/2006-75, že má-li norma určité požadavky na řádné rozhodnutí v situaci, kdy žadatel postupoval podle zákona, tím spíše je musí mít na rozhodnutí svou povahou mimořádné, kdy žadatel od počátku zákon nerespektoval.
47. Žalobci upozorňovali na nezákonnost v podobě nedostatku parkovacích stání od samého počátku, tato nezákonnost byla také od počátku zřejmá z projektové dokumentace.
48. Není tedy na místě, aby v okamžiku, kdy byl správní orgán I. stupně žalovaným zjevnou nezákonnost řešit, byla otázka nedostatku parkovacích stání vyčleněna do samostatného řízení pouze mezi stavebníkem a stavebním úřadem, jehož průběh zůstal účastníkům utajen a žalobci se k průběhu řízení o výjimce nemohli vyjádřit ani nahlédnout do správního spisu.
49. V odůvodnění rozhodnutí o výjimce Správní orgán I. stupně konstatoval, že v daném případě je jednoznačné, že normový počet 10 parkovacích míst nelze v bytovém domě ani na pozemku této stavby zajistit. Dle žalobců je s podivem, že tento jasný závěr neučinil správní orgán I. stupně dříve, než bytový dům povolil a proč se takto jednoznačná nezákonnost řeší až ve chvíli, kdy stavebník stavbu již postavil.
50. Správní orgán I. stupně udělením výjimky na počet parkovacích míst postupoval opačně, než jak ve výše uvedených rozhodnutích předepisuje Nejvyšší správní soud. Správní orgán I. stupně nejprve toleruje nezákonnou stavbu, a když je donucen vzniklou nezákonnost řešit, udělí výjimku. V řízení o dodatečném povolení stavby aplikuje mírnější kritéria a tam, kde černá stavba nesplňuje zákonně stanovené parametry, rozhoduje v samostatném privátním řízení se stavebníkem.
51. Správní orgán I. stupně navíc nesprávně interpretuje § 5 odst. 2 vyhlášky OTP, dle níž se řeší odstavná parkovací místa jako součást stavby, nebo jako provozně neoddělitelná část stavby, anebo na pozemku stavby, v souladu s normovými hodnotami, pokud tomu nebrání omezení vyplývající se stanovených ochranných opatření.
52. Výjimka z uvedeného požadavku je teoreticky možná, ale nikoli v rozsahu, v jakém ji užil správní orgán I. stupně, tedy úplné odpuštění 30 % parkovací kapacity bytového domu. Teoretická výjimka může spočívat v tom, že se parkovací stání budou řešit na pozemku jiném, od stavby odděleném. V takovém případě ale musí být zajištěno, že tento služební pozemek bude takto účelově určen a bude právně zajištěno, že parkovací kapacita nebude jen tzv. papírově vyčleněna za účelem stavebního řízení a následně zanikne.
53. V napadeném rozhodnutí ovšem zcela chybí zmínka o tom, na kterém jiném pozemku je tedy 30 % parkovací kapacity řešeno.
54. Žalobci zopakovali, že institut výjimky z vyhlášky OTP neslouží k tomu, aby správní orgány v řízení o dodatečném povolení stavby povolovaly černé stavby, které nenaplní technické požadavky, a to navíc v řízení bez účastníků a bez jakékoli veřejné kontroly.
55. Správní orgán I. stupně vůbec nevzal při udělování této výjimky v potaz výše uvedený ateliér a související požadavek na parkovací místa u nebytových prostor.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

56. V okolí bytového domu není povoleno parkování na pozemní komunikace. Je tak nepochybné, že v budoucnu dojde vzhledem k nedostatečnému počtu parkovacích míst k přehlčení oblasti parkujícími vozidly.
57. Žalobci dále namítli, že došlo k nedostatečnému a nesprávnému posouzení osvitů sousedních nemovitostí, a že bytový dům a ostatní stavby mají od sebe nedostatečné odstupy. Podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2 tohoto ustanovení. Bytový dům ale tyto požadavky nesplňuje, protože se nejedná o rodinný dům ani o stavbu bytového domu v proluce. S touto námitkou se žalovaný vůbec nevypořádal a zatížil tak napadené rozhodnutí vadou.
58. Navíc má být na střeše bytového domu instalováno 10 solárních panelů a související technická zařízení. Takové zvýšení stavby ale není ve správním spise reflektováno a nebyl ani posouzen vliv zvýšení bytového domu na proslunění a denní osvětlení okolních budov. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že podle prohlášení stavebníka bude výška panelů pouze 10 cm a nebudou umístovány v místě hřebene střechy. Bytový dům má přitom téměř rovnou střechu, nezvýšení stavby umístěním solárních panelů je tak prakticky nemožné. Žalobci podotkli, že umístění solárních panelů má i přesah do požární bezpečnosti.

Vyjádření žalovaného

59. Žalovaný s podanými žalobami nesouhlasil. Vzhledem k tomu, že projednávaná věc se týká řízení o dodatečném povolení dílčích změn bytového domu, vztahuje se na uplatnění námitek ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona, na jehož použití odkazuje § 129 odst. 2 stavebního zákona. Námitky se přitom musí týkat konkrétního předmětu řízení.
60. Žalobci prostřednictvím uplatněných námitek brojili zejména proti legálnosti stávající povolené stavby bytového domu, výšce bytového domu, neplatnosti stavebního povolení, označení pobytového prostoru 1. NP jako ateliéru, počtu parkovacích míst pro celý bytový dům a zastínění sousedních nemovitostí výškou bytového domu.
61. Uplatněné námitky z většiny překračovaly zákonný rozsah podle § 114 odst. 1 stavebního zákona a zároveň jimi nebyla přímo dotčena vlastnická práva žalobců, byly proto odmítnuty jako nelegitimní, což žalovaný řádně zdůvodnil v napadeném rozhodnutí. Námitky netýkající se předmětu řízení byly vypořádány jako bezpředmětné, což žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž řádně zdůvodnil. Žalovaný podotkl, že i přes výše uvedené se ke všem nelegitimním a bezpředmětným námitkám nad rámec zákonné úpravy vyjádřil.
62. Zbýlé námitky žalovaný vypořádal jako nedůvodné, což také řádně v napadeném rozhodnutí odůvodnil.
63. Žalovaný zdůraznil, že předmětem řízení nebylo posouzení legálnosti bytového domu v rozsahu žalobci zmíněných 4 veřejnoprávních titulů.
64. K tvrzení, že se žalovaný nezabýval odstupovými vzdálenostmi, žalovaný uvedl, že se toto tvrzení nezakládá na pravdě, neboť na str. 22 napadeného rozhodnutí uvedl, že vzhledem

k tomu, že se jedná o změnu stavby v řadové zástavbě, kde v uliční frontě těsně vedle sebe navazují další řadové rodinné domy, je požadavek § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, naplněn. Na další straně napadeného rozhodnutí žalovaný vypořádal i namítané imise.

65. Žalovaný podotkl, že veškeré uplatněné námitky byly formulovány obecně. Žalobci nikdy během správního řízení nekonkretizovali tvrzený zásah do jejich hmotných práv.
66. K stavbě bytového domu byl vydán kladný znalecký posudek ohledně posouzení proslunění a denního osvitu sousedních budov a kladná závazná stanoviska dotčených orgánů hájících veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů, která byla jejich nadřízenými orgány potvrzena.
67. K námitce žalobců, že měla být v odvolacím řízení vydána dvě meritorní rozhodnutí, žalovaný uvedl, že bylo vedeno pouze jedno odvolací řízení, ve kterém je možné vydat pouze jedno meritorní rozhodnutí. Podané námitky obou žalobců byly identické a veškeré jejich námitky byly řádně vypořádány. Žalovaný považuje za nedůvodnou i namítanou nicotnost napadeného rozhodnutí, neboť způsob vypořádání námitek žalobců nezakládá nicotnost napadeného rozhodnutí.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

68. K podané žalobě se vyjádřila osoba zúčastněná na řízení, společnost HURPEZ spol. s r. o., jež je zároveň v projednávané věci stavebníkem. Uvedla, že žalobci v žalobě opakuji své námitky uplatněné v odvolacím řízení. Tyto námitky překračují rámec možného dotčení vlastnických práv žalobců podle § 114 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona. Námitky jako takové současně přesahují rámec aktivní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s.
69. Žalobci žádné konkrétní zkrácení ve svých konkrétních veřejných subjektivních právech netvrdí ani v podané žalobě.
70. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2013, č. j. 7 As 17/2013-25, přímým dotčením práv souseda je typicky dotčení různými imisemi z povolené stavby, nebo dotčení zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu. Z takových přípustných námitek žalobci uplatňují jedinou, a sice námitku zastínění a oslunění resp. odstupových vzdáleností, avšak ani ta není odůvodněna konkrétním zásahem do vlastnického práva k nemovitostem žalobců.
71. Soused stavby smí v řízení před stavebním úřadem hájit pouze svá práva, nikoli práva jiných účastníků řízení nebo veřejnosti, osoba zúčastněná na řízení k tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37. V rámci soudního přezkumu není žalobce oprávněn vystupovat jako univerzální dohlížitel nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů s odkazem na tvrzené poškození veřejného zájmu, pokud rozhodnutím nebylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo, k tomu osoba zúčastněná na řízení odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 67/2014-48.
72. Správní orgány řádně rozpoznaly nelegitimnost námitek žalobců, přesto i leckteré námitky v odůvodnění svých rozhodnutí vypořádaly. Skutečnost, že se správní orgány zabývaly nepřipustnými námitkami, ale nezakládá povinnost správního soudu se věcně zabývat takovými námitkami, pokud jsou uplatněny v žalobě.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

73. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z toho důvodu, že proti dodatečnému povolení změn stavby byla podána dvě textově totožná odvolání, prostřednictvím stejného právního zástupce žalobců, přičemž žalovaný o nich rozhodl společně jedním rozhodnutím, považuje osoba zúčastněná na řízení za nedůvodnou, neboť jiný postup není ani procesně možný. O více odvoláních proti jednomu rozhodnutí nelze rozhodnout více rozhodnutími, neboť prvním rozhodnutím by byl vyčerpán předmět odvolacího řízení a vznikla by překážka věci rozhodnuté.
74. K namítané nejasnosti, či námitka je v napadeném rozhodnutí vypořádávána, osoba zúčastněná na řízení podotkla, že podaná odvolání jsou identická. Je lichá námitka, že žalovaný dostatečně neindividualizoval vypořádání odvolacích námitek na právní a skutkové poměry každého z žalobců, neboť sami žalobci ve svých odvoláních neuvedli, do jakých jejich individualizovaných práv je zasahováno způsobem odlišným od druhého z žalobců.
75. Osoba zúčastněná na řízení má za to, že bytový dům, jehož změna byla dodatečným povolením povolena, rozhodně není stavbou zaniklou. Jde o novou stavbu postavenou na místě původní stavby rodinného domu na základě pravomocných rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V řízení o dodatečném povolení změn bytového domu se pouze povolují změny nové stavby bytového domu.
76. K tvrzenému zániku stavebního povolení osoba zúčastněná na řízení uvedla, že odmítá předložení padělaného stavebního deníku. Navíc předmětem řízení o dodatečném povolení stavebních úprav není přezkum platnosti stavebního povolení, k tomu slouží jiná řízení. Nelze odhlédnout od skutečnosti, že bytový dům byl v době rozhodování stavebního úřadu v projednávané věci pravomocně zkolaudován. V době vydání napadeného rozhodnutí tak byla nová stavba bytového domu v rozsahu vydaných pravomocných povolení jednoznačně stavbou existující, povolenou a zkolaudovanou.
77. Představy žalobců o tom, jak měla osoba zúčastněná na řízení při výstavbě postupovat, jsou zcela irelevantní a přesahují předmět napadeného rozhodnutí.
78. Námitky týkající se ateliéru v 1. NP jsou bez jakékoliv souvislosti s tím, co je předmětem napadeného rozhodnutí. Dodatečné povolení změny stavby o nástavbě 4. NP a rozšíření 1. PP, zčásti změněné a ve zbytku potvrzené napadeným rozhodnutím, neřeší ve vztahu k ateliéru v 1. NP vůbec nic. Prostory ateliéru v 1. NP jsou povoleny dodatečným povolením stavby ze dne 10. 12. 2020, č. j. UMO3/46343/10, a jejich rozšíření je povoleno dodatečným povolením změny stavby ze dne 27. 10. 2021, č. j. UMO3/41186/21. Tato pravomocná dodatečná povolení však nejsou napadeným rozhodnutím zrušena, změněna ani potvrzena, neboť vůbec nebyla předmětem daného odvolacího řízení.
79. Osoba zúčastněná na řízení nespatřuje rozpor stavebních úprav bytového domu s územním plánem. Převládající výšková zástavba nepředstavuje absolutní kritérium určené maximální výškou zástavby v metrech, nýbrž se posuzuje dle individuálních znaků toho kterého území. Územní rozhodnutí ze dne 3. 9. 2014, č. j. VÝST/0671/14/Kk, a stavební povolení ze dne 1. 4. 2015, č. j. UMO3/11585/15, povolují umístění stavby s výškou v hřebeni střechy 12,48 m, v důsledku dodatečně povolené stavební úpravy se tedy stavba oproti stavu, pro který jsou vydána předchozí pravomocná povolení, nezvýšila.
80. Osoba zúčastněná na řízení dále k otázce souladu projednávané věci s územním plánem odkázala na souhlasné závazné stanovisko Magistrátu města Plzně ze dne 30. 9. 2021,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

č. j. MMP/330359/21, potvrzené v odvolacím řízení souhlasným závazným stanoviskem Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 30. 3. 2022, č. j. PK-RR/1541/22.

81. Není pravdou, že bytový dům je jedinou stavbou v dané lokalitě jediný se 4. NP, stejný počet pater má bytový dům na adrese Hroznová 14, ani že bytový dům ostatní stavby převyšuje. Stavba na adrese X dva měří 13,6 m a stavba na adrese X měří 13,9 m. Bytový dům byl navíc umístěn v proluce.
82. Osoba zúčastněná na řízení upustila od záměru umístit solární panely v rámci kolaudace předmětných dodatečně povolených změn bytového domu. Solární panely tak na střeše umístěny nejsou, zkolaudovaný stav je bez solárních panelů.
83. V konstatování, že plocha dvora bytového domu má být provedena jako zpevněná a v 1. PP má být podzemní parkoviště, a to až na hranici pozemku, resp. že stavba zastaví svojí plochou celý pozemek, osoba zúčastněná na řízení nespatřuje žádnou nezákonnost. Žalobci ani netvrdí, jak konkrétně tyto skutečnosti zasahují do jejich vlastnických či spoluvlastnických práv. Žádné konkrétní imise, které by namítané skutečnosti měly způsobit na pozemcích žalobců, žalobci v tomto žalobním bodě netvrdí a netvrdili je ani v podaném odvolání. Není tedy, co konkrétně by žalovaný měl v tomto odvolacím bodu v napadeném rozhodnutí vypořádávat. Až ve správní žalobě žalobce S. tvrdí imisi pohledem. Osoba zúčastněná na řízení uvedla, že za imisi nelze považovat samotnou možnost nahlížet do oken v sousední budově, zejména jde-li o budovu umístěnou v souvislé zástavbě. Je zásadně na tom, kdo se cítí být obtěžován pohledem, aby sám provedl přiměřená opatření.
84. Součástí projektové dokumentace je dopravní řešení bytového domu obsahující výpočet posouzení počtu parkovacích stání, přičemž normový počet parkovacích stání je 10. Součástí správního spisu je pravomocné rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3, odboru stavebně správního a investic, ze dne 21. 6. 2021, č. j. UMO3/24202/21, o povolení výjimky z ustanovení § 5 odst. 2 vyhlášky OTP. Podle té je zajištěno 7 parkovacích míst, chybějící 3 parkovací místa nelze z důvodu stavebně technických možností objektu zajistit. Chybějícím 3 parkovacím místům odpovídá bilance parkování pro původní potřebu rodinného domu č. p. XD, který nedisponoval žádnými parkovacími místy na vlastním pozemku. Výjimka je podložena i kladným stanoviskem příslušného silničního správního úřadu.
85. V řízení o dodatečném povolení změny stavby již nelze přezkoumávat ani otázku účastenství v řízení o povolení výjimky, ani pravomocné meritorní rozhodnutí v řízení o povolení výjimky, čehož se žalobce svojí námitkou fakticky snaží dosáhnout.
86. Nelze přisvědčit námitce, že připuštěním výjimky z § 5 odst. 22 vyhlášky OTP správní orgán I. stupně aplikoval na dodatečné povolení předmětných změn bytového domu mírnější kritéria, než jaká jsou stanovena na řádné stavební povolení, žádat o výjimku z normovaného počtu parkovacích stání by bylo možné úplně stejně.
87. Žádný právní předpis ani soudní praxe Nejvyššího správního soudu neříkají, že by v řízení o dodatečném povolení stavby nemohlo být připuštěno předložení rozhodnutí o povolení výjimky z normových hodnot parkovacích stání.
88. Bytový dům je umístěn v proluce, je mylná námitka žalobců, že se o proluku nejedná. Podle ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

využívání staveb, platí, že uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umístované v prolukách.

89. Součástí správního spisu je znalecké posouzení proslunění a denního osvětlení sousedních budov prokazující splnění normových hodnot proslunění a denního osvětlení. Žalobci znalecké závěry účinně nezpochybnili a je třeba z nich vycházet.

Procesní průběh věci

90. Stavba bytového domu má komplikovanou procesní historii, do níž již opakovaně promluvily i správní soudy včetně Nejvyššího správního soudu. Jelikož řada žalobních námitek, které jsou uplatněny i v žalobách v nyní řešené věci, již byla uplatněna dříve, případně s takto dříve uplatněnými námitkami souvisí, sluší se alespoň ve stručnosti rekapitulovat procesní průběh celé stavby. V zájmu přehlednosti tohoto rozsudku zde však bude podán pouze telegrafický přehled; ve zbytku lze odkázat na napadené rozhodnutí, rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale i níže citované rozsudky Krajského soudu v Plzni i Nejvyššího správního soudu, v nichž je zachycena procesní historie věci ve své úplnosti.
91. Územním rozhodnutím ze dne 3. 9. 2014, sp. zn. SZ UMO3/15024/14, které nabylo právní moci dne 29. 12. 2014, bylo po provedeném územním řízení rozhodnuto o umístění stavby „Objekt č. p. XD, X, X ul. – stavební úpravy, nástavba, změna užívání na pozemku parc. č. XD v k. ú. X“. Jednalo se o stavební úpravy a nástavbu dvou podlaží na stávající jednopodlažní rodinný dům za účelem změny využití objektu na ubytovací zařízení (penzion) s tím, že půdorys 1. NP se nemění, bude zřízen nový průjezd do dvora a půdorys 2. a 3. NP se zvětší o 6,4 m² s tím, že maximální výška stavby bude 12,48 m.
92. Stavebním povolením ze dne 1. 4. 2015, sp. zn. SZ UMO3/08994/15/Tf, č. j. UMO3/11585/15, jež nabylo právní moci dne 5. 5. 2015, bylo rozhodnuto o povolení stavebních úprav původní stavby spočívajících ve stavbě penzionu se 3 NP a max. výškou 12,48 m. Stavebním povolením bylo povoleno stavebníkovi provést stavební úpravy původní stavby, jejichž výsledkem měla být stavba penzionu s 1 PP a 3 NP a výškou max. 12,48 m. Prvním dodatečným povolením (s právní mocí dne 13. 2. 2019) bylo povoleno stavebníkovi provést stavební úpravy původní stavby, jejichž výsledkem měla být stavba bytového domu se 3 NP bez využití 1. PP. Druhým dodatečným povolením (s právní mocí dne 30. 12. 2020) bylo stavebníkovi povoleno provést stavební úpravy původní stavby, jejichž výsledkem mělo být využití předtím nevyužitého 1. PP, přemístění vjezdu a průjezdu a vnitřních dispozic s využitím dvorku pro parkování 3 osobních automobilů v 1. NP, dále umístění výtahové šachty a drobné úpravy vnitřních dispozic bytů v 2. a 3. NP, to vše bez využití jakéhokoli zdiva původní stavby. Stavební úřad zahájil dne 30. 11. 2020 řízení o nařízení odstranění nepovolených změn stavby spočívajících v nástavbě 4. NP a rozšíření 1. PP objektu na hranice sousedních pozemků a vybudování anglického dvorku podél uliční fasády objektu, které bylo přerušeno usnesením stavebního úřadu ze dne 23. 12. 2020 do doby vydání pravomocného rozhodnutí o žádosti stavebníka o dodatečné povolení uvedených změn stavby ze dne 15. 12. 2020. Dílčím kolaudačním rozhodnutím s právní mocí dne 12. 7. 2021 bylo stavebníkovi povoleno užívání části nové stavby sestávající z 1. PP (6 x sklep, chodba, technická místnost, schodiště), 1. NP (zavětrí, vstupní hala, schodiště), 2. NP (byty XD/2 a XD/3 se schodištěm) a 3. NP (byty XD/4 a XD/5 se schodištěm). Stavební úřad zahájil dne 1. 2. 2021 řízení o nařízení odstranění

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

spočívající ve sjednocení půdorysných rozměrů 1. NP objektu s půdorysnými rozměry 2. NP, kdy 1. NP bude rozšířeno do dvora na cca 12,01 m, v dispozičních změnách 1. PP a 1. NP a v nahrazení původně navrženého autovýtahu vyklápěcí hydraulickou plošinou ke vjezdu do 1. NP a 1. PP, které bylo přerušeno usnesením stavebního úřadu ze dne 11. 3. 2021 do doby vydání pravomocného rozhodnutí o žádosti stavebníka o dodatečné povolení uvedených změn stavby ze dne 1. 3. 2021.

Posouzení věci

93. Soud ve věci dne 24. 4. 2024 konal jednání. Zúčastnili se jej osobně Ing. Vladimír S. a zástupkyně žalobců, JUDr. Kateřina Schmalzová (zastupující na základě substituční plné moci Mgr. Lokajíčka). Žalovaného zastupovala pověřená zaměstnankyně, Mgr. Michaela Cibulková. Za osobu zúčastněnou na řízení HURPEZ s. r. o. byl jednání přítomen její zástupce, Mgr. Tomáš Ajgl, advokát. Zástupkyně žalobců odkázala na písemné vyhotovení žalob a vyjádření ze dne 19. 3. 2024 a navrhla, aby soud žalobám vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil, a to včetně rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Zástupkyně žalovaného naopak navrhla zamítnutí žalob. Rovněž i ona poukázala na písemné vyhotovení vyjádření k žalobě, přičemž zdůraznila, že otázka počtu parkovacích míst dle jejího názoru přesahuje vymezený předmět řízení. Výjimka byla totiž povolena ve vztahu k celému bytovému domu, nikoli jen ve vztahu ke změnám, které byly dodatečně povoleny napadeným rozhodnutím. Zástupce osoby zúčastněné na řízení konstatoval, že je mu známo předchozí rozhodnutí Krajského soudu v Plzni; upozornil však na to, že podle jeho názoru soud nedostatečně zdůvodnil svůj závěr, podle něhož jsou závazná stanoviska orgánů územního plánování vnitřně rozporná. Současně by považoval za vhodné, aby soud ve vztahu k žalobnímu bodu týkajícímu se počtu parkovacích míst vyjasnil hranici účastenství jednotlivých sousedů: jeden ze žalobců nemá svou nemovitost ani v X ulici, ale ani v ulici, kterou se do X ulice jede, není proto jasné, jak konkrétně má být nedostatkem parkovacích míst dotčen, resp. kdo všechno může být touto skutečností dotčen.
94. Soud při jednání neprováděl dokazování. Žalobci navrhovali provést celkem 13 důkazů. Jelikož podle ustálené judikatury NSS platí, že se v soudním řízení správním neprovádí důkaz soudním spisem, soud neprovedl tyto navržené důkazy: rozhodnutí o dodatečném povolení ze dne 22. 11. 2021, č. j. UMO3/41784/21, územní rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 3. 9. 2014, č. j. VÝST/0671/14/Kk, fotodokumentace průběhu stavby na pozemku p. č. XD v k. ú. X, vyjádření jednatele firmy OPTYS spol. s.r.o. ze dne 1. 10. 2021, přehledy údajů o naměřených teplotách v rozhodném období, fotodokumentace k datu 24. 7. 2017, na které je vidět původní rodinný dům bez zahájení jakýchkoliv stavebních prací a fotodokumentace pohledů z novostavby z jednání dne 15. 4. 2021. Pokud pak jde o zbylé důkazní návrhy (rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2021, č. j. MMP/137253/22, stavební povolení ze dne 1. 4. 2015, rozhodnutí o změně stavby před dokončením ze dne 11. 2. 2019, rozhodnutím o dodatečném povolení změn stavby ze dne 10. 12. 2020, rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 11. 2020, č. j. MMP/291604/20, a výslech Mgr. Bc. M. C., pracovnice žalovaného), ty soud neprovedl z důvodu nadbytečnosti. Tyto důkazní návrhy směřovaly k prokázání skutečností, které soud nepovažoval v projednávané věci za právně významné. Dané důkazní návrhy směřovaly k prokázání

skutečností, které nebyly v této věci relevantní, což vyplýne z níže uvedeného zdůvodnění vypořádání jednotlivých žalobních bodů.

95. Soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti, které byly uplatněny v obou žalobách. Zjištěná vada nepřezkoumatelnosti může bránit přezkumu celého napadeného rozhodnutí, případně některých jeho částí. Je proto procesně efektivní nejprve se zabývat otázkou, zda napadené rozhodnutí ve světle této námítky ob stojí, a teprve poté se případně zabývat věcným vypořádáním další žalobní argumentace. Žalobci namítli nepřezkoumatelnost jednak v podobě tří samostatně stojících žalobních bodů uvedených v pořadí jako první, čtvrtý a sedmý, jednak však namítli nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i v rámci dalších žalobních bodů. Soud v této části rozsudku nejprve vypořádá samostatně vznesené žalobní body tvrdící nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Těmi námitkami nepřezkoumatelnosti, které byly uplatněny v rámci jiných žalobních bodů, se bude věnovat v příslušných pasážích odůvodnění, neboť ty jsou vázány na příslušné věcné námitky a jejich vypořádání v této části rozsudku by bylo na úkor jeho přehlednosti.
96. Jde-li o prvý samostatně stojící žalobní bod namítající nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, žalobci jej opírají o tu skutečnost, že ačkoliv proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně brojili odvoláním každý sám za sebe, žalovaný o nich rozhodl v jediném rozhodnutí.
97. Tento žalobní bod není důvodný.
98. Soud považuje postup žalovaného, který o odvoláních obou žalobců proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodl jediným rozhodnutím, jež je nyní předmětem soudního přezkumu (opět na základě žalob podaných oběma žalobci, jež byly usnesením zdejšího soudu ze dne 31. 3. 2023, č. j. 55 A 43/2022-136, v souladu s § 39 odst. 1 s. ř. s. spojeny ke společnému projednání), za správný a navíc procesně efektivní. V rámci jednoho odvolacího řízení, byť by bylo podáno více odvolání, není možno vydávat samostatně meritorní rozhodnutí o těchto odvoláních. Naopak, odvoláním napadené rozhodnutí má být přezkoumáno optikou všech uplatněných odvolání (resp. odvolacích námitek v nich obsažených) a následně má být vydáno příslušné rozhodnutí. To platí tím spíše v situacích podobných těm, která nastala v nyní posuzované věci.
99. Není totiž sporu o tom, že obě odvolání směřovala vůči témuž rozhodnutí správního orgánu I. stupně, navíc nelze přehlédnout, že obě odvolání byla obsahově totožná a oba žalobci byli ve správním řízení zastoupeni týměž zástupcem a své námitky v jeho průběhu uplatňovali v jednom podání (srov. např. námitky ze dne 21. 1. 2021 a ze dne 14. 4. 2021). Je pak sice pravdou, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podali samostatně, to však nic nemění na to, že se jedná o obsahově totožná podání; mají ostatně také shodnou délku a shodné přílohy. Vydávat za takové situace dvě odlišná rozhodnutí o odvolání, která by ovšem musela být současně téměř zcela shodná vzhledem k tomu, že by reagovala na shodné odvolací námitky obou žalobců, by nebylo ani procesně vhodné.
100. Důvodem pro vydání dvou samostatných rozhodnutí o podaných odvoláních žalobců přitom nemůže být prostý poukaz na to, že účastenství obou žalobců ve správním řízení se opíralo o vlastnictví odlišných nemovitých věcí. Oba žalobci byli účastníky správního řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) a § 109 písm. e) stavebního zákona z titulu vlastnického práva k sousední nemovité věci. Odlišná vypořádání jejich námitek by se jim tedy mohlo dostat buď tehdy, pokud by uplatnili odlišné námitky, nebo pokud by některé posuzované

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

otázky měly rozdílný dopad na výkon jejich vlastnického práva k jejich nemovitým věcem. Požadavky na řádné vypořádání uplatněných námitek zakotvené v § 68 odst. 3 správního řádu, se nijak nezmenšují v situaci, kdy je jedním rozhodnutím rozhodováno o dvou (a více) odvoláních. Naopak se zvyšují nároky na přehlednost takového rozhodnutí. Žalobci nicméně ve své žalobě neuvedli žádný konkrétní argument, který by svědčil o tom, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné právě proto, že v něm bylo rozhodováno o obou jejich odvoláních. Tvrdí sice, že se jim dostalo jen generického vypořádání jejich námitek, ale nespecifikovali, které uplatněné žalobní námitky se má takové vypořádání týkat. Totéž se týká tvrzení, podle něhož je napadené rozhodnutí zmatené v tom, či tvrzení vypořádává.

101. Soud žádnou takovou zmatečnost napadeného rozhodnutí neshledal. Žalovaný řádně pracoval s odvoláním obou žalobců, byl si vědom jejich postavení a skutkových důvodů, na nichž se jejich účastenství zakládalo. Tam, kde to bylo potřebné, přihlédl k tomu, že oba žalobci vlastní jiné nemovitosti (např. na str. 25 napadeného rozhodnutí, v níž řeší otázku dostatečného počtu parkovacích míst, upozorňuje, že žalobce S. má přístup ke své nemovitosti zajištěn z jiné ulice než žalobce K.).
102. V rámci druhého samostatně stojícího žalobního bodu namítajícího nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tvrdili žalobci, že napadené rozhodnutí nevypořádalo jejich odvolací námitky (jedná se o v žalobách v pořadí čtvrtý žalobní bod).
103. Žalobci nicméně ani v rámci tohoto žalobního bodu nespecifikovali, konkrétně kterou námitku považují za žalovaným nevypořádanou. Omezují se tak na do značné míry obecnou polemiku s úpravou rozsahu možných námitek uplatnitelných v řízení o dodatečném povolení změny stavby. Ta však vyplývá ze zákona. Podle § 129 odst. 2 věta šestá stavebního zákona: *„Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.“* Uplatňování námitek ve stavebním řízení je upraveno v § 114 stavebního zákona. Dle § 114 odst. 1 věta první stavebního zákona: *„Účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě.“* Uplatňování námitek v územním řízení je upraveno § 89 stavebního zákona. Podle § 89 odst. 4 věta druhá stavebního zákona: *„Osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno.“* Obě posledně citovaná ustanovení, tj. § 114 odst. 1 i § 89 odst. 4 stavebního zákona také shodně stanoví, že k námitkám, které překračují v nich stanovený rozsah, se nepřihlíží.
104. Citovanými ustanoveními stavebního zákona je vymezen rozsah námitek, které může účastník řízení o dodatečném povolení změny stavby uplatnit. Pokud pak Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 6. 2012, č. j. 9 As 10/2012-22, ve vztahu k námitkám uplatňovaným účastníky stavebního řízení uvedl, že se tyto musejí týkat té stavby, která je v daném stavebním řízení projednávána, tj. té stavby, kterou žadatel ve své žádosti vymezil, a že námitky, jež mohly a měly být uplatněny v územním řízení, nemohou být úspěšně uplatňovány v řízení stavebním, lze z toho pro námitky uplatňované v řízení o dodatečném povolení změny stavby vyvodit, že námitky, které v něm mohou být uplatňovány (v citovaných ustanoveních stanovené širěji), se musejí nutně týkat právě té

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

změny stavby, která má být v daném řízení podle žádosti stavebníka povolena, a že nemůže jít o takové námitky, které mohly a měly být uplatněny v jiných řízeních.

105. Pokud žalovaný vyšel z citovaných ustanovení stavebního zákona, nelze mu to vytýkat. Tím spíše tak nelze činit v obecné rovině, tj. bez zohlednění konkrétní námitky, kterou žalobci považují za nedostatečně vypořádanou. Ani tento žalobní bod proto nelze považovat za důvodný.
106. Nad rámec uvedeného ještě soud dodává, že žalobci zmíněná problematika se již stala předmětem přezkumu v rozsudku vedeném v téže věci, avšak ohledně jiného rozhodnutí o dodatečném povolení změny stavby; jedná se o rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 1. 3. 2023, č. j. 77 A 12/2022-196. Tento rozsudek je nesporně účastníkům tohoto soudního řízení znám (jejich okruh byl stejný), a proto lze odkázat na jeho odůvodnění obsažené především v odstavcích 55 až 70.
107. Ve třetí samostatně stojící námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalobci tvrdí, že se žalovaný nijak nevyjádřil k jejich odvolací argumentaci týkající se nárůstu využití území a závažných imisí, kterou uplatnili pod bodem 71 „a násl.“ svých odvolání. V tomto případě se jedná o v žalobách v pořadí sedmý uplatněný žalobní bod.
108. Soud však z napadeného rozhodnutí ověřil, že odvolací námitky uplatněné pod body 71 až 76 odvolání obou žalobců, byly vypořádány na jeho stranách 22 a 23. Nelze tak žalobcům přisvědčit, že by se s jejich argumentací žalovaný „nijak nevypořádal“. Žalovaný na danou pasáž obou odvolání výslovně reagoval. Žalobci mohou jistě argumentaci žalovaného rozporovat či zpochybňovat její správnost: pokud tak však nečiní a tvrdí, že jejich tvrzení obsažená v odvolání nebyla vůbec vypořádána, nemůže jim soud přisvědčit. Ani tato námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí proto není důvodná.
109. V pořadí druhé žalobní námitce žalobci uvádějí, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť nelze dodatečně povolit změnu stavby, která zanikla. V tomto směru ve zkratce uvádí, že stavebník protiprávně zcela odstranil původní stavbu a vybudoval stavbu zcela novou. Nicotnost napadeného rozhodnutí je dle žalobců dána proto, že nelze dodatečně povolit změnu stavby, která zanikla.
110. Soud této námitce nemůže přisvědčit. Ve vztahu k této námitce je nutno předeslat, že soud se jejími východisky zabýval v podstatě již ve svém rozsudku ze dne ze dne 22. 10. 2021, č. j. 77 A 17/2021-249, vydaném v řízení o zásahové žalobě pana S., přičemž nezákonný zásah žalovaného (jednalo se o Úřad městského obvodu Plzeň 3, tedy správní orgán I. stupně v tomto řízení) byl shledáván žalobcem v nezahájení řízení o odstranění celé stavby bytového domu. Citovaným rozsudkem byla tato zásahová žaloba zamítnuta; soud tehdy mj. konstatoval: „*Stavební úřad nezkrátil nezákonně práva žalobce tím, že nezahájil řízení o odstranění celé nové stavby, v němž by žalobce mohl uplatňovat své námitky. Soud dodává, že žalobce mohl uplatňovat své námitky proti stavebnímu záměru v řízení o vydání stavebního povolení, o prvním dodatečném povolení, o druhém dodatečném povolení a může je uplatňovat i ve dvou aktuálně vedených řízeních o odstranění nepovolených změn stavby a jejich dodatečném povolení, to vše samozřejmě za splnění všech zákonných podmínek.*“ Kasační stížnost, kterou proti citovanému rozsudku žalobce pan S. podal, zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 3. 6. 2022, č. j. 5 As 352/2021-69, v němž kromě jiného uvedl: „*zcela určující [je] to, že stavebník disponuje územním rozhodnutím a (několika) na něj navazujícími povoleními, které definují současný stav věci – existující pravomocná rozhodnutí stavebního úřadu nelze přehlížet. Na základě těchto rozhodnutí byl stavebník oprávněn provést*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

konkrétní (v nich definované) stavební úpravy a následně také změny stavby, přičemž tato pravomocná rozhodnutí nelze „obcházet“ podáním zásahové žaloby.“

111. Pakliže soudy již pravomocně rozhodly ve shora uvedených rozhodnutích, že nebyl důvod vést řízení o odstranění celé stavby bytového domu, protože „*Stavebník* [v tomto řízení jde o osobu zúčastněnou na řízení, HURPEZ spol. s r. o., pozn. soudu] *byl tedy stavebním povolením oprávněn k odstranění celé původní stavby, protože ve stavebním povolení mu bylo povoleno odstranit celou původní stavbu kromě štítových zdí a několika dalších zdí a v druhém dodatečném povolení mu bylo povoleno odstranit celou původní stavbu. Jinými slovy, stavebník byl oprávněn druhým dodatečným povolením původní stavbu odstranit.*“, nemůže v nyní vedené věci soud přitakat žalobní námitce, která tyto závěry jak Krajského soudu v Plzni, tak Nejvyššího správního soudu zcela neguje, a to i přesto, že obě žaloby byly podány až po vydání výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, takže byly nepochybně zástupci žalobců známy. Lze tedy konstatovat, že soud nesouhlasí již s premisou žalobců, podle nichž nebyl stavebník oprávněn odstranit obvodové zdivo původní stavby. Tento argument proto nemůže vést k závěru, že je dodatečně povolována změna stavby, jež právně zanikla, a proto by mělo být napadené rozhodnutí nicotné.
112. V pořadí třetí žalobní námitka spočívá v tvrzení, že původní stavební povolení ze dne 1. 4. 2015, č. j. UMO3/11585/15, zaniklo, protože stavební práce nebyly zahájeny do dvou let od jeho právní moci.
113. Tuto žalobní námitku považuje soud za v projednávané věci nerelevantní. Směřuje totiž ke zkoumání otázky legality průběhu stavby bytového domu jako celku, čímž ovšem vybočuje z předmětu správního řízení, v němž bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí. Správní řízení se týkalo výhradně otázky dodatečného povolení změny stavby ve stanoveném rozsahu. Jak už soud shora konstatoval, zákon v tomto směru rovněž omezuje rozsah námitek, které mohou účastníci v takovém řízení vznášet. To znamená, že řízení o dodatečném povolení změny stavby neotevívá (znovu) procesní prostor pro vypořádávání námitek, které směřují do jiných otázek, byť se samotnou stavbou jako celkem úžeji či volněji souvisejících. Námitky týkající se průběhu samotné stavby mohli a měli žalobci uplatňovat v jiných řízeních, popřípadě mohli zahájení takového řízení u správního orgánu I. stupně sami iniciovat, pokud měli za to, že stavba probíhá na základě stavebního povolení, jež pozbylo platnosti v důsledku uplynutí doby dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci podle § 115 odst. 4 stavebního zákona. V řízení, které se však týká dodatečného povolení změn dané stavby, tyto námitky nejsou relevantní, protože z předmětu takového řízení zcela zjevně vybočují.
114. Vymezují-li se pak žalobci proti způsobu, kterým žalovaný vypořádal jejich odvolací námitku o totožném obsahu s tím, že sám připustil, že stavebník pochybil při vyplňování stavebního deníku a že konstatoval, že pro zjištění okamžiku zahájení realizace stavby postačí tvrzení samotného stavebníka, je nutno uvést, že žalovaný především celou tuto námitku správně považoval za vybočující ze zákonného rozsahu. Jeho další úvahy tak již byly v napadeném rozhodnutí uvedeny toliko nad rámec tohoto závěru. Tímto způsobem je také třeba toto odůvodnění vykládat. Žalovaný nekonstatoval, že otázka pravdivosti vyplnění stavebního deníku je bezvýznamná, jak uvedli žalobci, ale toliko, že její zkoumání v rámci daného správního řízení je bezpředmětné (3. odstavec na straně 18 napadeného rozhodnutí). V posouzení relevance otázky faktického zahájení stavebních

prací pak žalovaný odkázal na závěry obsažené v již citovaném rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 10. 2021, č. j. 77 A 17/2021-249 (bod 75).

115. Ze stejného důvodu je pak nerelevantní i v pořadí pátá uplatněná žalobní námitka týkající se zřízení ateliéru v bytovém domě, respektive jeho stavebně-technických parametrů. Zřízení ateliéru ale není součástí změn stavby, které byly projednávány ve správním řízení. Napadené rozhodnutí tedy zřízení ateliéru neschválilo. Ateliér měl být zřízen v 1. NP bytového domu. Jak je však patrné z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v této věci, pokud jde o 1. NP bytového domu, schvalována byla toliko změna stavby spočívající v realizaci parkovací plochy ve dvoře. Kromě toho se schválené změny týkají nástavby 4. NP a dále rozšíření parkovací plochy v 1. PP.
116. Jakkoli se, zřejmě z procesní opatrnosti, žalovaný k problematice stavebně-technických parametrů ateliéru přesto v napadeném rozhodnutí zabýval, učinil tak toliko nad rámec závěru, podle něhož jde o námitky přesahující rámec daného správního řízení, a tedy vybočující z mezí, v nichž mohli žalobci své námitky uplatňovat. Tento závěr přitom soud považuje za správný. Za takové situace je bezúčelné přezkoumávat závěry, které žalovaný ve vztahu k ateliéru takto nad rámec uvedl, neboť by to nemohlo nic změnit na procesním výsledku soudního přezkumu napadeného rozhodnutí. Nelze přitom vyloučit, že i zřízení ateliéru bude předmětem řízení o žádosti stavebníka o dodatečné povolení změny stavby; z takového řízení vzešlé rozhodnutí pak může být napadeno správní žalobou. Formulace jakýchkoli meritorních úvah soudem ve vztahu k tomuto ateliéru by tak byla předčasná, nepodložená a ve svém důsledku s ohledem na možný soudní přezkum rozhodnutí, ve kterém bude tato otázka relevantní, také nežádoucí.
117. V pořadí šestém žalobním bodu vzneseném v žalobách namítají žalobci rozpor stavby s územním plánem a veřejným zájmem.
118. Před samotným vypořádáním této námitky je možno uvést, že mezi účastníky není žádného sporu o tom, jakým způsobem je dotčená lokalita, tj. X regulována prostřednictvím územního plánu Plzně. V něm (část 3_10) je tato lokalita upravena takto: „*Prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj lokality a ochranu a rozvoj jejích hodnot:*
 - i. *rozvíjet rezidenční charakter lokality;*
 - ii. *chránit a rozvíjet strukturu zástavby;*
 - iii. *- rostlou venkovskou v části původní historické obce,*
 - iv. *- blokovou izolovanou a blokovou souvislou strukturu zástavby;*
 - v. *dostavět volné proluky, zástavba doplní svým měřítkem a uspořádáním stávající strukturu okolní zástavby dané lokality a naváže na převládající výškovou hladinu zástavby;*
 - vi. *nástavby a dostavby stávajících objektů doplní svým měřítkem a uspořádáním stávající strukturu okolní zástavby dané lokality a naváže na převládající výškovou hladinu zástavby;*
 - vii. *rozvíjet říční promenády s prostory s volnočasovým charakterem.*“
119. Stejně tak není mezi účastníky sporu o tom, že z územního plánu rovněž vyplývá požadavek na převládající výškovou hladinu zástavby, která pro danou lokalitu plyne ze Schématu A – výškové členění, a to v podobě výškové hladiny 3. NP (0-10 m). Převládající výšková hladina zástavby je definována jako převažující výška objektů v navazujícím

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

území stavby (např. v bloku, jehož bude budoucí stavba součástí nebo v těsném okolí budoucí stavby ve struktuře sídlištní volné), jak ostatně cituje žalovaný v napadeném rozhodnutí na str. 21.

120. Je tedy patrné, že v projednávané věci není sporná otázka, zda je dán soulad dodatečně povolovaného záměru s regulací využití území stanovenou v územním plánu. Spor totiž panuje ohledně požadavků prostorových a kompozičních.
121. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně opatřil závazné stanovisko orgánu územního plánování, tj. Magistrátu města Plzně, ze dne 30. 9. 2021, č. j. MMP/330359/21. V něm se konstatuje, že posuzovaný stavební záměr je z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování přípustný. V odůvodnění tohoto závazného stanoviska se uvádí, že záměr umisťuje 4. NP a rozšiřuje stávající půdorys 1. PP. Celý objekt je koncipován jako bytový dům, tudíž je splněn požadavek na rozvíjení rezidenčního charakteru lokality. Dále se zde uvádí: *„Výškově je zástavba poměrně stabilizovaná (do 2. NP s podkrovím či půdními prostory pod šikmou střechou). V některých částech lokality se nacházejí objekty i vyšší. Na dotčeném pozemku je povolena stavba o 3 NP s podkrovím pod šikmou střechou, které obsahuje technickou místnost s plynovým kotlem pro vytápění a od schodiště bude přístup na terasu. (...). V rámci dodatečného povolení bylo podkroví zaujímající jen část půdorysu nahrazeno 4. NP, které zaujímá celý půdorys objektu. Střecha je navržena šikmá, mírného sklonu. Celková výška stavby je navržena 12,3 m od podlahy od terénu. Stavba navazuje výškově na sousední objekt č. par. XF. Záměr objemově (půdorysně a výškově) navazuje na okolní zástavbu. Ulice X je charakteristická převážně blokovou souvislou strukturou zástavby, která je definována jako - zástavba nízkopodlažních objektů navzájem navazujících štítovými zdmi s vymezenými zahradami a pozemky uspořádanými do bloku. Nízkopodlažní zástavba je definována jako zástavba pro lokality s rezidenčním charakterem zejména stavby pro bydlení s výškovou hladinou max. 3 NP (max. konstrukční výška podlaží 4,0 m), nebo 10 m, převážně rodinné domy nebo jejich skupiny různého typu (...). Vzhledem k tomu, že na pozemku je povolena stavba o 3 NP s podkrovím o celkové výšce 12,48 m, je požadavek na nízkopodlažní zástavbu v rámci dodatečného povolení bezpředmětný. V rámci dodatečného povolení dochází ke sjednocení výšky po celém půdorysu. V tomto případě nedochází k narušení blokové souvislé struktury zástavby, jelikož záměr navazuje výškově na již stojící sousední objekt č. par. XF, a lze tedy konstatovat, že záměr navazuje objemově i výškově na okolní zástavbu a je tedy v souladu s územním plánem Plzeň.“*
122. Žalovaný pak v rámci odvolacího řízení opatřil potvrzení tohoto závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu od Krajského úřadu Plzeňského kraje; jedná se o závazné stanovisko ze dne 30. 3. 2022, č. j. PK-RR/1541/22. Krajský úřad v něm konstatuje, že se z hlediska územního plánu ztotožňuje se závěrem Magistrátu města Plzně, přičemž zrekapituloval prostorové a kompoziční požadavky na rozvoj dané lokality (jak jsou tyto uvedeny i shora v tomto rozsudku) a uzavřel: *„Záměr je vyhodnocen jako rozvíjející rezidenční charakter zástavby, jako rozvíjející a doplňující okolní blokovou strukturu zástavby a objemově (půdorysně a výškově) navazující na okolní zástavbu, zejména na objekt na parcele ř. XF v k. ú. X. Nadřízený orgán se ztotožňuje s tímto tvrzením a neshledává pochybení v této věci. Podrobnější rozbor dané problematiky bude uveden níže, při vyhodnocování odvolání.“* Ve vztahu k podanému odvolání, konkrétně k námitkám týkajícím se výšky záměru, pak konstatuje: *„(...) Z územního plánu Plzeň vyplývá požadavek na navázání na „převládající výškovou hladinu zástavby“. Převládající výšková hladina zástavby je stanovena ve Schématu*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

A- výškové členění. V tomto schématu je pro danou lokalitu uvedena výšková hladina do 3. NP (0-10 m). Převládající výšková hladina zástavby je definována jako „převažující výška objektů v navazujícím území stavby (např. v bloku, jehož bude budoucí stavba součástí nebo v těsném okolí budoucí stavby ve struktuře sídlištní volné“. Jedná se tedy o výškovou hladinu pro převážnou většinu objektů v daném území. Zástavba má svým měřítkem „navázat“ na převládající výškovou hladinu, není však stanoveno, že nesmí tuto převládající výškovou hladinu překročit. Nadřízený orgán je toho názoru, že výška záměru svým měřítkem odpovídá struktuře okolní zástavby a navazuje na převládající výškovou hladinu zástavby. Výškovou hladinu zástavby nelze chápat jako zákaz výstavby vyššího objektu než je objekt navazující, je třeba posuzovat výškovou hladinu celé lokality, která nebude narušena, jelikož záměr svým charakterem zásadně nevybočuje z okolní zástavby. Je třeba také konstatovat, že předmětem záměru je rozšíření – doplnění 4. NP a rozšíření 1. PP, přičemž celková výška objektu se dle předložené dokumentace nemění. Z hlediska územního plánování tak nedochází k úpravám, které by měly zásadnější vliv na strukturu zástavby v dané lokalitě. Záměr i nadále dodržuje základní způsob uspořádání a prostorového členění v daném území (např. uliční čára). Z hlediska výšky zástavby v dané lokalitě 3_10 lze také poukázat na objekt na pozemku parc. č. XE v k. ú. X, který také převyšuje převládající hladinu zástavby.“

123. Z tohoto závazného stanoviska pak vyšel žalovaný v napadeném rozhodnutí, když jeho závěry ocitoval a doplnil je odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, č. j. 10 As 143/2016-X, a ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 53/2017-71.
124. Soud takové vypořádání odvolacích námitek žalobců nepovažuje za řádné. Závazná stanoviska správních orgánů obou stupňů (jak Magistrátu města Plzně, tak Krajského úřadu Plzeňského kraje) jsou vnitřně rozporná (např. konstatuje, že záměr navazuje na převládající výškovou hladinu, ale současně je patrné, že ji překračuje a přetváří) a selektivní, pokud jde o skutečnosti, k nimž přihlížejí. Z celkové reality tak vybírají jen skutečnosti, které podporují závěr, k němuž závazná stanoviska směřují, aniž by náležitou pozornost věnovala skutečnostem, které naopak jejich závěru odporují. Proto nedochází k náležité reflexi skutkového stavu a řádnému posouzení situace. Tato skutečnost ústí v jejich nedostatečné zdůvodnění a nepřezkoumatelnost.
125. Pokud jde o závazné stanovisko Magistrátu města Plzně, je v něm učiněn závěr, že nedochází k narušení blokové souvislé struktury zástavby, ale tento fakt je podpořen toliko konstatováním, že stavba navazuje na objekt č. par. XF, ačkoliv v tomto případě nejde o sousední objekt bytového domu (ten se nachází na p. č. XD), takže při porovnání právě s tímto objektem nelze hovořit o zachování blokové souvislé struktury zástavby ani o navazování bytového domu na tento objekt; ještě podstatnější vada tohoto závěru však tkví v tom, že v něm není nijak zohledněna výšková zástavba navazující na druhou stranu bytového domu. Z nahlédnutí do katastru nemovitostí je přitom zcela evidentní, že právě ona je pro posouzení zachování blokové souvislé struktury zástavby nutně podstatnější, neboť ve směru, na který se závazné stanovisko soustředí, sousedí bytový dům toliko se dvěma pozemkovými parcelami, zatímco na druhé straně pokračuje X ulice pěti pozemkovými parcelami do křižovatky s ulicí H. (a po ní dále X ulice pokračuje směrem ke Z. ulici). Charakter této zástavby však v závazném stanovisku magistrátu zmíněn vůbec není (kromě obecného konstatování, že výškově je lokalita stabilizována do 2. NP s podkrovím či půdními prostory pod šikmou střechou; z tohoto obecného zjištění ovšem nejsou vyvozovány ve vztahu k povolovanému záměru žádné závěry). Totéž pak platí pro konstatování, podle něhož záměr objemově (půdorysně a výškově) navazuje na okolní

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zástavbu. Jeho platnost je podložena opět toliko odkazem na objekt na p. č. XF, se kterým, jak už bylo řečeno, stavba bytového domu ani nesousedí. Toto závazné stanovisko pak sice konstatuje, že se v lokalitě objevují i objekty vyšší, zmíněn je však pouze objekt na p. č. XF. Ztotožnit se nelze ani s tvrzením, že požadavek na nízkopodlažní zástavbu v rámci dodatečného povolení je bezpředmětný, protože na pozemku je povolena stavba o třech nadzemních podlažích s podkrovím o výšce 12,48 m. Z hlediska výškové regulace a regulace počtu podlaží je totiž významný rozdíl, pokud je v určité lokalitě povolena stavba, kterou popisuje závazné stanovisko, nebo stavba, která místo podkroví zaujímajícího jen část půdorysu a do určité míry skrytého pod šikmou střechou, disponuje třetím nadzemním podlažím v rozsahu celého půdorysu sice rovněž se šikmou střechou, ale šikmou podstatně méně, než bylo původně navrženo a povoleno (samo závazné stanovisko hovoří o „mírném sklonu“). Nemůže pak bez dalšího obstát ničím neodůvodněný závěr, že v tomto případě nedochází k narušení blokové souvislé struktury zástavby, neboť právě tyto úpravy 3. NP jsou obecně způsobilé strukturu blokové souvislé zástavby narušit a jediný objekt, který stanovisko zmiňuje, s bytovým domem ani nesousedí.

126. Jinými slovy řečeno: závěry obsažené v závazném stanovisku magistrátu jsou zčásti nepodložené, zčásti pak vnitřně rozporné. Celkově toto závazné stanovisko vytváří dojem, že orgán územního plánování účelově přihlížel jen k těm parametrům okolní zástavby, které mohl použít ve své schvalující argumentaci, aniž by řádně přihlédl i k dalším skutečnostem, které mohou nakonec být pro určení celkového charakteru zástavby určující v mnohem větší míře, než jeden objekt na p. č. XF. Proto se s těmito skutečnostmi závazné stanovisko ani náležitě nevyrovnává.
127. Těmito vadami je však zatíženo i závazné stanovisko vydané Krajským úřadem Plzeňského kraje v rámci odvolacího řízení. Nemůže tomu ostatně být jinak, když se krajský úřad ve svém posouzení výslovně ztotožnil se závěry magistrátu. Je přitom pravdou, že závazné stanovisko krajského úřadu je argumentačně pozornější, neboť alespoň představuje svůj výklad pojmu převládající výšková hladina zástavby. Pokud ale dospívá k závěru, podle něhož: *„Výškovou hladinu zástavby nelze chápat jako zákaz výstavby vyššího objektu než je objekt navazující, je třeba posuzovat výškovou hladinu celé lokality, která nebude narušena, jelikož záměr svým charakterem zásadně nevybočuje z okolní zástavby.“*, jde o závěr nepřezkoumatelný, neboť není zřejmé, o jaká konkrétní zjištění krajský úřad opírá své konstatování, že záměr svým charakterem zásadně nevybočuje z okolní zástavby. Je symptomatické, že na podporu svých závěrů krajský úřad použil jednak objekt na p. č. XF, který zmiňovalo už závazné stanovisko magistrátu, jednak objekt na p. č. XE. Tento posléze jmenovaný objekt se přitom vůbec nenachází ve X ulici a je od bytového domu relativně vzdálen, zatímco řada s bytovým domem sousedících objektů v závazném stanovisku vůbec zmíněna není. Jedná se tedy opět o selektivní přístup ke skutkovým zjištěním, přičemž se nabízí otázka, zda krajský úřad nezvolil právě tyto objekty jenom proto, že může jít o jediné objekty, které se svou výškou z charakteru lokality vymykají. Bylo by proto paradoxní, kdyby právě ony sloužily orgánům územního plánování coby opora pro jejich závěry, že ani posuzovaný záměr se z poměrů v dané lokalitě výškově nevymyká. Takto však podle přesvědčení Krajského soudu v Plzni postupovat nelze. Pokud by se takový postup hodnocení souladu stavebních záměrů s územním plánem měl stát standardem, jednalo by se o postup regulaci obsaženou v územním plánu zcela vyprazdňující. Umožňoval by totiž postupně v rozporu s územním plánem zcela změnit charakter jednotlivých regulovaných lokalit. K tomu by postačilo povolit v dané lokalitě jeden stavební záměr coby výjimku, která se bude regulaci vymykat s tím, že k celkovému

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

narušení výškové hladiny lokality tato výjimka sama o sobě nepostačuje. Následovalo by postupné povolení dalších několika objektů, a to s argumentem, že ony již přece „navazují“ na tuto výjimku. Tím by byl dostatečně faktickou cestou změněn charakter lokality a orgány územního plánování už by mohly vždy poukazovat na to, že další záměry neodpovídající regulaci územního plánu už jen navazují na celkovou strukturu zástavby.

128. Řádný postup orgánů územního plánování naopak předpokládá, že bude respektována regulace obsažená v územním plánu. Předepisuje-li ona zachování převládající výškové hladiny zástavby v příslušné lokalitě, musejí si orgány územního plánování především nezbytně učinit představu o tom, co tento pojem v daném případě označuje. Způsob, kterým tak učiní, musí být nadto zdůvodněný a přezkoumatelný, musí tedy vycházet ze zhodnocení všech skutečností, které převládající výškovou hladinu zástavby vytvářejí. Nemohou přitom zdůrazňovat právě jen ty objekty, které se stanovené regulaci vymykají, tím spíše, jde-li v dané lokalitě spíše o výjimky. Je-li pak schvalován záměr, který tuto výškovou hladinu nerespektuje, musí být takový krok náležitě zdůvodněn; ani v tomto případě zásadně nepostačí poukázat toliko na jeden či dva objekty, které se také převládající výškové hladině vymykají. Jak už soud uvedl výše, opakovaným povolováním záměrů, které stanovenou regulaci nerespektují, byť se zdůvodněním, že tato regulace neznamená automatický zákaz všech záměrů, které převládající výškovou hladinu přesahují, dochází k faktickému přetváření výškového charakteru lokality, takže se její výsledná podoba může dostat do přímého rozporu s tím, jak je regulována v územním plánu, který je takovým postupem správních orgánů *de facto* vyprazdňován. Tomuto nežádoucímu výsledku by měly orgány územního plánování svou činností spíše předcházet než jej umožňovat.
129. Soud tedy tento žalobní bod shledal důvodným. Závazná stanoviska orgánů územního plánování jsou nepřezkoumatelná a jako nepřezkoumatelné je nutno vyhodnotit i vypořádání odvolací námitky, kterou žalobci ve vztahu souladu schvalovaného stavebního záměru s územním plánem vznesli.
130. Dále se soud zabýval žalobním bodem, ve kterém žalobci namítají, že stavba bytového domu nedisponuje právními předpisy stanoveným počtem parkovacích míst.
131. Žalobci námitky týkající se nedostatečného počtu parkovacích míst vznášeli již ve správním řízení. Správní orgán I. stupně se jimi však odmítl zabývat: dle jeho názoru se jedná o námitky, které přesahují rozsah námitek, jež mohli žalobci v řízení oprávněně vznést. Žalovaný zřejmě tento názor správního orgánu I. stupně sdílel, neboť námitky považoval za nelegitimní (6. odstavec na str. 25 napadeného rozhodnutí). Přesto však odvolací námitky žalobců vypořádal. Konstatoval přitom, že vskutku by bytový dům vyžadoval vybudování 10 odstavných a parkovacích míst, jak plyne z bilance parkování vypracované Ing. Janem Arnetem, autorizovaným inženýrem pro dopravní stavby. Z důvodů stavebně-technických však nebylo možno tento počet zajistit, pročež stavebník požádal o udělení výjimky z § 5 odst. 2 vyhlášky OTP. K této žádosti bylo připojeno kladné stanovisko odboru dopravy a životního prostředí Magistrátu města Plzně. Výjimka byla udělena rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 21. 6. 2021, č. j. UMO3/24202/21; namísto 10 míst bude zajištěno pro celý objekt pouze 7 parkovacích míst. V kolaudačním rozhodnutí na část stávající povolené stavby stanovil stavební úřad navíc podmínku, že do doby povolení užívání celé stavby bude zajištěn normový počet parkovacích stání pro

předmětnou číst stavby na sousedním pozemku stavebníka. Proto je splněno i ustanovení § 5 odst. 2 vyhlášky OTP.

132. Soud se především neztotožňuje s názorem správních orgánů obou stupňů, podle něhož je námitka nedostatkem počtu parkovacích míst nelegitimní v důsledku překročení zákonných mezí. Soud již shora citoval právní úpravu uplatňování námitek v řízení o dodatečném povolení stavby vycházející z § 129 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož se použije obdobně úprava uplatňování námitek v územním a stavebním řízení, tj. úprava obsažená v § 89 odst. 4 a § 114 odst. 1 stavebního zákona. Z těchto ustanovení vyplývá, že pro úvahu o tom, zda konkrétní námitka spadá do zákonem vymezeného okruhu, je klíčový výklad neurčitého právního pojmu „přímé dotčení vlastnického práva“, resp. „přímé dotčení práva“.
133. Žalovaný v projednávané věci dospěl k závěru, že problematika nedostatečného počtu odstavných a parkovacích míst se přímo nedotýká vlastnického práva obou žalobců, navíc překračují zákonný rozsah stanovený v ustanovení § 114 odst. 1 stavebního zákona.
134. S tímto názorem ovšem Krajský soud v Plzni nesouhlasí.
135. Především pokud jde o tvrzené překročení zákonného rozsahu vymezeného v § 114 odst. 1 stavebního zákona, je nutno poukázat na to, že součástí projektové dokumentace je i bilance parkování zpracovaná Ing. Arnetem, na což ostatně poukázaly i správní orgány obou stupňů. Uplatňují-li tak žalobci námitky proti počtu parkovacích míst, nepochybně je splněn znak „námitky proti projektové dokumentaci“ obsažený v § 114 odst. 1 stavebního zákona. Stejně tak je ovšem dle názoru soudu splněn i znak „přímé dotčení vlastnického práva“ v tomtéž ustanovení. Tento neurčitý právní pojem totiž není možno v konkrétním případě vykládat natolik restriktivně, že by zahrnoval toliko přímé zkrácení samotné podstaty vlastnického práva. V tomto směru je možno vyjít z vymezení obsahu vlastnického práva v § 1012 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále též: „o. z.“), resp. zákazu imisí v § 1013 o. z. Podle § 1012 o. z. platí: *„Vlastník má právo se svým vlastnictvím v mezích právního řádu libovolně nakládat a jiné osoby z toho vyloučit. Vlastníku se zakazuje nad míru přiměřenou poměrům závažně rušit práva jiných osob, jakož i vykonávat takové činy, jejichž hlavním účelem je jiné osoby obtěžovat nebo poškodit.“* Dle § 1013 o. z. pak: *„Vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) unikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.“* Z těchto ustanovení je patrné, že právní řád poskytuje vlastníkům ochranu i před imisemi, které se nedotýkají samotné podstaty vlastnického práva, přesto ale mají dopad na výkon vlastnického práva. Jedním ze způsobů výkonu vlastnického práva je užívání předmětu vlastnického práva, v kontextu nyní projednávané věci půjde zejména o bydlení a případné využívání zahrady. Podle názoru soudu nemůže být sporu o tom, že i problematika parkování, resp. přehlcenosti rezidenčních oblastí automobily, má přímý dopad na pohodu bydlení obyvatel dané lokality. Přitom je třeba připomenout, že územní plán Plzně stanoví pro X jako zásadu rozvíjení jeho rezidenčního charakteru. Pokud má proto stavební záměr povolovaný v dané lokalitě za cíl zvýšení počtu bytů, je logické, že dojde i ke zvýšení zátěže způsobené automobilizací. Dopady této zvýšené zátěže mají být mitigovány mj. prostřednictvím zřízení předepsaného počtu parkovacích míst.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

136. Namítá-li tedy vlastník sousední nemovitosti, resp. nemovitosti v dané lokalitě, že počet parkovacích míst není dostatečný, nemůže se *a priori* jednat o námitku vybočující z mezí stanovených na základě § 129 odst. 2 stavebního zákona. Správní orgány obou stupňů v projednávané věci jednoznačně pochybily, když uzavřely, že námitky obou žalobců jsou nelegitimní. Soud nepřehlédl, že žalovaný sice poukázal na to, že v těchto souvislostech se právní postavení žalobce S. (který vlastní nemovitost v O. ulici) liší od postavení žalobce K. (jenž vlastní nemovitost přímo ve X ulici), nijak se to však neprojevalo na způsobu, kterým s námitkami obou žalobců naložil, když obě vyhodnotil coby nelegitimní. Pokud při jednání dne 24. 4. 2024 zástupkyně žalovaného tvrdila, že námitka týkající se počtu parkovacích míst, zjevně vybočuje z předmětu řízení, nedostatečně reflektovala i závěry NSS v jeho kasačním rozsudku ze dne 13. 11. 2023, č. j. 9 As 149/2023-139, bod 46.
137. Pokud by měl žalovaný skutečně za to, že uplatněné námitky týkající se nedostatku parkovacích míst, byly nelegitimní, neměl je věcně vypořádávat. Z toho, že tak učinil, plyne, že si sám nebyl svým závěrem jistý. Soud se proto zabýval i věcným vypořádáním těchto námitek. To se opírá jednak o bilanci parkování zpracovanou Ing. Arnetem a vedle ní o rozhodnutí o výjimce z § 5 odst. 2 vyhlášky OTP. Ta byla stavebníkovi udělena rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 21. 6. 2021, č. j. UMO3/24202/21; namísto 10 míst má být zajištěno pro celý objekt pouze 7 parkovacích míst.
138. Za takové situace se soud musel nejprve vypořádat s otázkou, do jaké míry může přezkoumávat závěry obsažené v pravomocném rozhodnutí o udělení výjimky z vyhlášky OTP, které ovšem tvoří podklad pro žalobou napadené rozhodnutí. Připomenout možno, že žalobci nebyli účastníky řízení o povolení výjimky, takže neměli ani možnost rozhodnutí v něm vydané samostatně napadnout správní žalobou. Soud již ve svém původním rozsudku dovodil, že žalobci jsou oprávněni brojit proti rozhodnutí o výjimce. Důvody, o které tento svůj závěr opřel, následně ve svém rozsudku ze dne 13. 11. 2023, č. j. 9 As 149/2023-208, doplnil NSS, přičemž pro stručnost odůvodnění lze na jeho závěry nyní jen odkázat (body 26-46 citovaného rozsudku).
139. Proto v intencích těchto závěrů soud přistoupil v rámci vypořádání daného žalobního bodu i k přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 21. 6. 2021, č. j. UMO3/24202/21. Toto rozhodnutí se opírá o čtyři východiska, podle nichž jednak „normový počet 10 parkovacích míst nelze ve stavbě ani na pozemku stavby zajistit“, investor zajistil 7 parkovacích míst z normových 10, stávající objekt (rodinný dům) měl mít k dispozici 3 parkovací místa, ale neměl žádná, a konečně, stanovisko odboru dopravy a životního prostředí ze dne 1. 6. 2021, podle něhož tento úřad bere povolení výjimky na vědomí bez připomínek. Podle názoru stavebního úřadu tak nic nebrání povolení výjimky. „Řešením podle povolené výjimky nedojde k omezení ani navrhovaného záměru ani sousedních nemovitostí, čímž bude dosaženo sledovaného účelu.“
140. Toto odůvodnění rozhodnutí o povolení výjimky považuje soud za nepřezkoumatelné. Není totiž zřejmé, odkud plyne závěr správního orgánu, že řešením podle výjimky nedojde k omezení sousedních nemovitostí. Správní orgán si navíc neučinil žádnou představu o tom, jakým způsobem je dotčená lokalita v daném čase již zatížena z hlediska obsazenosti parkovacích míst, proto tuto situaci ani nemohl do svých úvah promítnout. Již to je nutno považovat za zcela fatální vadu daného rozhodnutí. Platí to tím spíše, že žalobci ve správním řízení v rámci svého podání ze dne 22. 4. 2022 poukazovali na to, že v dubnu 2022 byla prováděna v dané lokalitě úprava provozu na pozemních komunikacích spočívající ve zjednosměrnění ulic či jejich částí (výslovně se týká mj. X ulice) za účelem

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

legalizace parkování a zajištění plynulosti silničního provozu včetně bezkolizních průjezdů vozů pro svoz komunálního odpadu. Tato skutečnost přitom jednoznačně svědčí o tom, že parkování v dané lokalitě je vysoce problematické a jakékoli další navýšení parkovací potřeby neřešené v samotném projektu, tj. přenesené do celé lokality bude tuto již tak problematickou situaci jen dále zhoršovat. Žalovaný však, jak už bylo shora řečeno, odvolací námitky žalobců vyhodnotil jako nelegitimní, takže se s nimi nevypořádal (nad rámec poukazu na rozhodnutí o výjimce).

141. Správní orgány takto však postupovat nemohou. Zejména správní orgán I. stupně, který rozhodoval o povolení výjimky z § 5 odst. 2 vyhlášky OTP, přičemž jako s účastníkem tohoto řízení jednal toliko se samotným stavebníkem, který o povolení výjimky usiloval, měl zvýšeně dbát o zachování jak veřejného zájmu, jak mu ukládá § 2 odst. 4 správního řádu, tak o zájmy ostatních obyvatel dotčené lokality (nejen žalobců), protože s takto vymezeným okruhem účastníků nebyl v řízení nikdo jiný, kdo by tyto zájmy alespoň zohlednil, natož pak hájil. Není potom žádného divu, že žádný z účastníků řízení o povolení výjimky proti žádosti stavebníka o povolení výjimky neuplatnil námitky, jak správní orgán I. stupně v rozhodnutí o povolení výjimky konstatuje, když za účastníka tohoto řízení správní orgán I. stupně připustil právě toliko stavebníka, u něhož vskutku nelze vznášení námitek očekávat. Takové konstatování již proto nelze použít na podporu rozhodnutí o povolení výjimky, neboť v podstatě vyznívá tak, jako by v řízení o povolení výjimky byli kromě samotného stavebníka (žadatele) i další účastníci, kteří v něm hájili své zájmy, ale žádné námitky proti žádosti neuplatnili. To se ale nestalo. Hlediska veřejného zájmu a zájmu dotčené veřejnosti navíc nelze upozadřovat ve prospěch neomezení navrhovaného záměru, tedy v zájmu soukromého investora, notabene takového, který realizoval konkrétní část stavby v rozporu s veřejnoprávním povolením (resp. nad jeho rámec). Za takové situace nemůže být cílem samotných správních orgánů hledání cesty, jak takovému stavebníkovi co nejlépe vyhovět: trvat je třeba na tom, aby to byl on, kdo prokáže, že příslušná část stavby může být dodatečně povolena, a to při relevantním, tedy skutečném přezkumu všech stanovených podmínek a zohlednění veřejného zájmu a případných kolidujících zájmů dotčené veřejnosti. Byl to totiž koneckonců právě takový stavebník, kdo se rozhodl realizovat i ty části stavby, které nebyly veřejnoprávně povoleny. Musí to být tedy on, kdo nese pomyslné riziko, že se mu nepodaří splnění všech podmínek dodatečného povolení dané části stavby prokázat. I skutečnost, že *„dodržení ustanovení § 5 odst. 2 vyhlášky je totiž díky umístění stávajícího objektu nemožné“*, stíhá samotného stavebníka, a nelze ji vykládat jako jakousi nahodilost či objektivně existující stav, na který neměl nikdo vliv, a proto je automaticky nutno uvažovat o povolení výjimky z příslušného regulativu. Byl to totiž opět stavebník, kdo „stávající objekt“ umístil tak, jak jej umístil, takže si musel rovněž být vědom toho, že přistaví-li k povolenému objektu další podlaží a umístí do něho bytové jednotky, nebude schopen zajistit právní úpravou stanovený počet parkovacích míst. Soud v těchto skutečnostech jen těžko shledává jakýkoli podklad pro velkorysost stavebního úřadu při povolování výjimky. Nelze přehlédnout, že stavebníkem v daném případě byla obchodní společnost, jež má provádění staveb, jejich změn a odstraňování zapsán coby předmět svého podnikání i v obchodním rejstříku. Jedná se tu o nepochybného podnikatele-profesionála na poli stavební činnosti. U takového subjektu je nepředstavitelné, že by si nebyl vědom svých povinností plynoucích mu ze stavebně-právních předpisů a nebyl schopen předvídat dopady, které mohou být spojeny s jejich neplněním.

142. Odůvodnění povolené výjimky se ani nemůže opírat o to, zda nějakými zajištěnými parkovacími místy disponoval objekt, který stavebník přestavěl, resp. odstranil a na jeho místě vybudoval bytový dům. Požadavky plynoucí z právní úpravy na konkrétní stavební záměr je třeba posuzovat v daném místě a čase.
143. Tento žalobní bod proto soud shledal důvodným.
144. Konečně se soud zabýval žalobním bodem, v němž žalobci namítali nedostatečné a nesprávné posouzení osvitů sousedních nemovitostí a nedostatečné odstupy. Tato žalobní námitka navazuje na obdobně formulovanou odvolací námitku směřovanou proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V žalobě však žalobci tvrdí, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí námitkou odstupových vzdáleností vůbec nezabýval, čímž zatížil své rozhodnutí vadou. Dále pak konstatují svůj nesouhlas se závěrem žalovaného, podle něhož instalace fotovoltaických panelů na střechu bytového domu nebude mít dopad na výšku hřebene stavby. Zvýšení střechy přitom není ve správním spise reflektováno. Existence solárních panelů má pak dle žalobců přesah do oblasti požární bezpečnosti.
145. Ze správního spisu se podává, že žalobci uplatnili ve svém odvolání námitku týkající se problému dostatečných odstupů staveb podle § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území. Žalobci tvrdili, že s ohledem na to, že stavba bytového domu není ani stavbou v proluce, ani se nejedná o rodinný dům, musí tato stavba splňovat požadavky citovaného ustanovení vyhlášky.
146. Podle § 25 odst. 4 vyhlášky o obecných požadavcích na využití území: „*Jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností, musí být odstup staveb roven alespoň výšce vyšší z protilehlých stěn, s výjimkou vzájemných odstupů staveb rodinných domů podle odstavce 2. Uvedené odstupy mezi stavbami pro bydlení neplatí pro jednotlivé stavby umístované v prolukách. Obdobně se určují odstupy od staveb nebytových.*“
147. Žalovaný na str. 22 napadeného rozhodnutí uvedenou námitku vypořádal takto: „*K zmiňovanému ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. odvolací správní orgán uvádí, že vzhledem k tomu, že se jedná o změnu stavby v řadové zástavbě, je i tento požadavek naplněn.*“
148. Dlužno tedy uzavřít, že žalobcům nelze přisvědčit, pokud v žalobě tvrdí, že se žalovaný s uvedenou námitkou vůbec nevypořádal, a tak zatížil své rozhodnutí vadou. Žalovaný se totiž touto námitkou evidentně vypořádal, byť tak učinil poměrně úsporně. To však samo o sobě není na překážku věci, tím spíše ne proto, že žalobci se po věcné stránce vůči tomuto vypořádání v žalobě nijak nevymezují (když toliko konstatují, že se žalovaný jejich odvolací námitkou vůbec nezabýval). Za takové situace není možno tuto dílčí žalobní námitku považovat za důvodnou.
149. Pokud pak jde o druhou dílčí námitku, soud nezjistil, že by nebyla výška bytového domu reflektována v projektové dokumentaci, resp. že by posudek týkající se proslunění a denního osvětlení okolních budov byl zpracován vadně. Žalobci v tomto směru formulují svou žalobní námitku velmi vágně. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyšel ze závěru, že instalací fotovoltaických článků dojde ke zvýšení střechy nejvýše o 10 cm. Žalobci nepředstavili konkrétní argument ani nespecifikovali konkrétní listinu, ze které by mělo plynout, že toto zvýšení bude větší.

150. Za nedořečenou a proto nejasnou považuje soud tu část námitky, v níž žalobci poukazují na to, že sice podle prohlášení stavebníka nebudou fotovoltaické články instalovány na hřeben střechy, střecha je přesto téměř plochá, a proto je nezvýšení stavby umístěním solárních panelů prakticky nemožné. Žalobci tak pomyslně přenechávají na soudu, aby se domýšlel, zda chtějí tvrdit, že střecha bude instalací fotovoltaických článků zvýšena (a pak z toho vyvozoval zřejmě ze své úřední povinnosti nějaké závěry). Tak ale postupovat nelze: žalobní body musejí být formulovány jasně a tak, aby z nich bylo patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. To v daném případě není splněno. Tento závěr platí i o tvrzení, podle něhož má existence solárních panelů přesah do oblasti požární bezpečnosti, která tak není o její existenci plně aktualizována. Z takto formulované námitky není zcela jasné, co žalobci konkrétně v projektové dokumentaci postrádají a jaký právní předpis tím měl být dle jejich názoru porušen. Ani tuto část žalobní námitky tak soud nebude za žalobce dotvářet, neboť k tomu ani není oprávněn. Je tedy nutno uzavřít, že tento žalobní bod není důvodný.

Závěr a náklady řízení

151. Soud shledal žalobu důvodnou na základě dvou uplatněných žalobních bodů. Prvý z nich se týká souladu dodatečně povolované stavby s územním plánem města Plzně, druhý se týká plánovaného počtu parkovacích míst. Lze rekapitulovat, že v prve uvedeném případě vyšly správní orgány ze závazných stanovisek (Magistrátu města Plzně a následně Krajského úřadu Plzeňského kraje), která soud shledal nepřezkoumatelnými. Z toho důvodu je v dané části nepřezkoumatelné i napadené rozhodnutí a rovněž také rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rovněž v případě parkovacích míst vyšly správní orgány obou stupňů z nepřezkoumatelného rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 o udělení výjimky.
152. Jelikož soud zjistil, že vadou nepřezkoumatelnosti jsou zatížena rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, rozhodl současně o zrušení jak napadeného rozhodnutí, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jak mu umožňuje ustanovení § 78 odst. 3 s. ř. s., a vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V dalším průběhu řízení o dodatečném povolení stavby bude totiž nezbytné provést procesní úkony, které z povahy věci nemůže realizovat odvolací správní orgán. Proto pokud by soud přistoupil ke zrušení toliko napadeného rozhodnutí, jen by prodloužil délku následného správního řízení, neboť žalovanému by stejně nezbylo než rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a věc mu vrátit k novému projednání.
153. Za podstatné považuje soud zdůraznit, že v dalším průběhu řízení jsou správní orgány obou stupňů vázány právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil, jak stanoví § 78 odst. 5 s. ř. s. V poměrech projednávané věci to především znamená, že jak uvedená závazná stanoviska orgánů územního plánování (závazné stanovisko Magistrátu města Plzně ze dne 30. 9. 2021, č. j. MMP/330359/21, závazné stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 30. 3. 2022, č. j. PK-RR/1541/22), tak rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 o povolení výjimky z § 5 odst. 2 OTP ze dne 21. 6. 2021, č. j. UMO3/24202/21, je třeba nadále považovat za právně neúčinná (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016-44).

154. Pokud jde o náklady řízení, žaloby byly obsahově prakticky totožné a další úkony po spojení řízení vedených Krajským soudem v Plzni pod sp. zn. 55 A 43/2022 a 77 A 44/2022 pod sp. zn. 77 A 44/2022 činili žalobci společně. Soud při rozhodování o náhradě nákladů řízení tuto skutečnost zohlednil a došel k závěru, že přiznáním $\frac{1}{2}$ náhrady nákladů řízení bude nejlépe zohledněná náročnost práce vynaložená zástupcem žalobců na zastupování každého z nich. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. slouží náhrada nákladů řízení k náhradě *důvodně* vynaložených nákladů účastníka řízení, jemuž je právo na tuto náhradu přiznáváno. Za důvodně vynaložený náklad přitom nelze považovat podání totožné žaloby ve dvou skutkově i právně prakticky totožných případech, když odlišnosti v obou žalobách jsou marginální. Přiznání náhrady nákladů řízení každému ze žalobců toliko ve výši jedné poloviny pak zajišťuje i rovnost obou žalobců.
155. Přiznaná náhrada nákladů řízení je představována uhrazeným soudním poplatkem za podanou žalobu ve výši 2 x 3 000 Kč, odměnou za právní zastoupení žalobce za osm úkonů právní služby po 3 100 Kč: příprava a převzetí právního zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „*advokátní tarif*“), sepis a podání žaloby, vyjádření ke dvěma návrhům na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, k jejichž podání byli žalobci vyzváni NSS, vyjádření k podané kasační stížnosti, dalšího vyjádření ke kasační stížnosti a vyjádření k rozsudku NSS, všechny úkony dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu a účastní na jednání konaném dne 24. 4. 2024 podle § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu, celkem 24 800 Kč. K tomu přísluší osmkrát náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 3, 4 advokátního tarifu po 300 Kč, celkem 2 400 Kč.
156. Náhrada nákladů řízení se dále skládá z cestovného zástupce žalobců na soudní jednání z Prahy do Plzně a zpět (celkem 184 km) konané dne 24. 4. 2024. Sazba základní náhrady činí podle § 157 odst. 4 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „*zákoník práce*“), ve spojení s § 1 písm. b) vyhlášky č. 398/2023 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad pro rok 2024 (dále též jen: „*vyhláška 398/2023 Sb.*“) 5,60 Kč za ujetý km. Zástupce žalobců ujel celkem 184 km, náleží mu tak základní náhrada ve výši 1 030,40 Kč. Náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu podle § 158 odst. 3 zákoníku práce a § 4 písm. c) vyhlášky č. 398/2023 Sb. činí 38,70 Kč za 1 l motorové nafty. Průměrná spotřeba vozu zástupce žalobců činí 5,13 l/100 km. Náhrada výdajů za spotřebovanou naftu činí 365,30 Kč ($1,84 \cdot 5,13 \cdot 38,70$). Zástupci žalobců dále náleží náhrada za čas strávený na cestě podle § 14 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 14 odst. 3 advokátního tarifu za 6 půlhodin po 100 Kč, celkem 600 Kč. Jelikož je zástupce žalobců plátcem daně z přidané hodnoty, byly odměna zástupce žalobců za poskytnuté úkony právní služby, náhrada hotových výdajů a cestovné navýšeny o daň z přidané hodnoty ve výši 21 %, tedy o 6 131,16 Kč. Výsledná plná náhrada nákladů řízení činí 41 327,16 Kč ($6\,000 + 24\,800 + 2\,400 + 1\,396 + 600 + 6\,131,16$ Kč), $\frac{1}{2}$ z této částky připadající na každého z žalobců pak činí 20 663,58 Kč.
157. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).
158. Výrokem III. konečně soud rozhodl o náhradě nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. „*osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

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.“ V projednávaném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neukládal, a proto jim ani nemohly žádné citovaným ustanovením předvídané náklady řízení vzniknout. Soudu zároveň nejsou známy žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by přesto osobám zúčastněným na řízení přesto přiznal náhradu nákladů řízení. Soud tak výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 24. dubna 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu