



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobce: **P. K.**
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Liborem Špundou
sídlem Masarykova třída 795/41, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti: I. **MUDr. M. M.**, nar. X
II. **RNDr. J. M.**, nar. X
oba bytem X
oba zastoupení advokátem JUDr. Michalem Filoušem
sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2023, č. j. KUOK 96116/2023

takto:

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

Odůvodnění

A) Vymezení věci

1. Městský úřad Šternberk (dále jen „stavební úřad“) v opakovaném stavebním řízení podle § 129 odst. 5 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební

zákon), ve znění pozdějších předpisů, rozhodnutím ze dne 19. 12. 2022, č. j. MEST 164852/2022 na žádost osob na řízení zúčastněných (dále jen „stavebníci“) povolil soubor staveb v k. ú. X zahrnující rodinný dům č. p. X na pozemku parc. č. st. XA a dále rozvody NN, zpevněné rozptylové plochy, rozvody dešťové kanalizace se vsakem a část přípojky splaškové kanalizace, vše na pozemku parc. č. XB (výrok I.), stanovil podmínky pro dokončení stavby (výrok II.) a zamítl námitky žalobce z 11. 2. a 3. 3. 2022 jako nedůvodné (výrok III.).

2. Žalobce je vlastníkem pozemku parc. č. XC, který slouží jako zahrada a který s pozemky staveb bezprostředně sousedí. Žalobce, který svůj pozemek nabyl až v době, kdy již byla předmětná stavba ve stadiu hrubé stavby postavena, se stavbou rodinného domu stavebníků nesouhlasí, neboť má za to, že tato stavba je v rozporu s právními předpisy a zasahuje do jeho vlastnického práva.
3. V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.
4. Úvodem považuje soud za potřebné shrnout dlouhou historii povolování předmětného rodinného domu a s ním související infrastruktury, které byly umístěny již rozhodnutím Magistrátu města Olomouce (dále „MmOl“) ze dne 8. 10. 2003. Tétož dne požádali stavebníci o vydání stavebního povolení, které MmOl vydal dne 21. 10. 2003. Dne 19. 10. 2004 pak nabylo právní moci i kolaudační rozhodnutí pro tento dům i související infrastrukturu. Následně bylo ale v řízeních mimo odvolací řízení (podle § 65 starého správního řádu) zrušeno nejprve uvedené stavební povolení (rozhodnutím žalovaného z 7. 2. 2005) a poté i uvedené kolaudační rozhodnutí (rozhodnutím žalovaného z 25. 1. 2006). Dne 27. 4. 2006 podali stavebníci žádost o dodatečné povolení stavby, již MmOl rozhodnutím ze dne 4. 12. 2007 vyhověl a toto rozhodnutí potvrdil i žalovaný svým rozhodnutím ze dne 14. 3. 2008, které ale následně k žalobě žalobce zrušil Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 10. 12. 2009, č. j. 22 Ca 130/2008-69 s odůvodněním, že se správní orgány dopustily závažné procesní vady s vlivem na zákonnost jejich rozhodnutí. Podle krajského soudu měl totiž MmOl po zrušení stavebního povolení z 21. 10. 2003 postupovat analogicky podle § 88 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona. Žalovaný proto poté rozhodnutím z 18. 8. 2010 zrušil i prvostupňové dodatečné povolení stavby, načež MmOl toto řízení zastavil. Dne 6. 4. 2011 oznámil MmOl, že pokračuje ve stavebním řízení zahájeném v roce 2003, dne 3. 1. 2012 vydal stavební povolení, které ale k odvolání žalobce zrušil žalovaný rozhodnutím z 30. 12. 2011. Další stavební povolení ze dne 30. 9. 2013 již žalovaný potvrdil, avšak jeho rozhodnutí ze 17. 3. 2014 také neuspělo v soudním přezkumu. Rozsudkem ze dne 9. 12. 2015, č. j. 65 A 10/2014-53 zdejší soud vyhověl žalobě žalobce a toto rozhodnutí zrušil, neboť správní orgány podle něj nepostupovaly v souladu s předchozím kasačním rozsudkem, podle něhož měl MmOl podle § 88 odst. 1 písm. b) starého stavebního zákona, s ohledem na to, že již stavba byla postavena, nejprve zastavit řízení o žádosti stavebníků o stavební povolení z roku 2003 a po právní moci usnesení o zastavení tohoto řízení pokračovat v řízení o odstranění stavby a případně vydat dodatečné stavební povolení. Žalovaný pak rozhodnutím z 6. 11. 2017 zrušil stavební povolení z 30. 9. 2013 a řízení o žádosti stavebníků o jeho vydání z roku 2003 zastavil. S ohledem na konstatovanou podjatost úředníků MmOl byl následně usnesením žalovaného z 27. 2. 2018 pověřen k provedení řízení stavební úřad, který výše uvedeným rozhodnutím ze dne 19. 12. 2022 stavbu opět dodatečně povolil.

B) Shrnutí obsahu podání účastníků

5. Žalobce se žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu. Předmětnou stavbu rodinného domu označil za nepřiměřeně velikou, hmotově zcela neúměrnou a cizorodou formou arogantně ignorující charakter území. Rozhodnutí správních orgánů pak žalobce označil za tendenční, formalisticky zdůvodněná a vydaná s presumpcí, že stavebníkům je třeba za každou cenu vyhovět. V žalobě uplatnil následující konkrétní žalobní body:
- a) V bodě ad a) na str. 13 napadeného rozhodnutí se žalovaný nepřípadně a v rozporu se zákonem odmítl zabývat námitkami žalobce, které se netýkají přímo jeho pozemku, a deklaroval existenci veřejného zájmu na dodatečném povolení jakékoli stavby jen proto, že o její dodatečné povolení stavebník požádal. Správně však má stavební úřad v případech, kdy stavebník staví bez povolení nebo se od vydaného povolení podstatně odchýlí (což je posuzovaný případ), o to podrobněji zkoumat předmětnou stavbu po stránce technické i z hlediska jejího vlivu na okolní nemovitosti, neboť dodatečné povolení stavby je výjimkou a není na něj právní nárok.
 - b) Žalovanému nepříslušelo na str. 15 napadeného rozhodnutí doplňovat chybějící vypořádání námítky oslunění v rozhodnutí stavebního úřadu. S námitkou zastínění pozemku žalobce parc. č. XC stavbou na pozemku parc. č. 2398 se nevypořádal ani žalovaný.
 - c) V bodě ad 1 napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že z průběhu řízení nevyplývá, že by bylo vedeno ve prospěch stavebníků, aniž však tento svůj závěr odůvodnil a vyvrátil námitku žalobce.
 - d) Argumentace žalovaného v bodě ad 2 napadeného rozhodnutí je lichá, pokud stavební úřad rozhodoval v prosinci 2022, měl postupovat tak, jak žalobce namítal.
 - e) Bylo-li v kompetenci stavebního úřadu posoudit otázku souladu záměru s územním plánem podle § 96b stavebního zákona, je neúplné stanovisko orgánu územního plánování (vyloučeného MmOl) chybně považováno za jeden z pilířů napadeného rozhodnutí. Záměr je umístěn v rozporu s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování, neboť pro dané území je předepsán blokový typ struktury zástavby, což nikdo neposuzoval.
 - f) Argumentace žalovaného v bodě ad 10 napadeného rozhodnutí je lichá. Stavební zákon sice nepodmiňuje dodatečné povolení stavby dobrou vírou stavebníka, avšak skutečnosti, jež lze podřadit pod „dobrou víru stavebníka“ jsou také podmínkou možného dodatečného povolení stavby. Zda je taková podmínka splněna, musí stavební úřad náležitě a logicky zdůvodnit. Stavebníci v dobré víře nebyli, neboť věděli a museli od počátku vědět, že je záměr navržen v rozporu s územním plánem i obecnými technickými požadavky na výstavbu a nadto byl realizován vždy v rozporu s povoleným.
 - g) Učinil-li žalovaný závěr, že z projektové dokumentace a ani z rozhodnutí stavebního úřadu nevyplývá, že by okna měla být otevíravá nebo neotevíravá, rozhodoval stavební úřad podle neúplných podkladů, pročez měl žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu zrušit.
 - h) Argumentace žalovaného týkající se požárně bezpečnostních aspektů záměru je alibistická a formalistická. V případě požáru povoleného rodinného domu budou padat „hořící“ části střechy s ohledem na malou vzdálenost a přesah střechy a okapu i na pozemek žalobce a s ohledem na hasební postup i na pozemek parc. č. XD, správní orgány se však

formalisticky spolehly jen na technické podklady opatřené „kulatým razítkem“, popř. na vyjádření HZS OK, že nemá ke stavbě námitek, aniž zkoumaly skutečný obsah dokumentace a praktický dopad. Nalepení neprůhledné fólie na okna a osazení protipožárních žaluzií nelze za řešení eliminace přesahu požárně nebezpečného prostoru považovat, dají-li se okna otevřít a žaluzie vytáhnout.

- i) Rodinný dům je na pozemku parc. č. st. XA situován v rozporu s § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu (dále „OTP“), přičemž tento rozpor trvá i za účinnosti stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, konkrétně § 25 vyhlášky č. 499/2006 Sb. Výjimka dle OTP pro vzdálenost vnějšího líce povrchu uvedené stavby na hodnotu 1,1 m od společné hranice s pozemkem p. č. XD byla povolena jen díky podjatosti úředníků MmOl, pro povolení takové výjimky nebyly splněny požadavky. Územní rozhodnutí ze dne 8. 10. 2003 je tak sice formálně platné, avšak nebyly dodrženy podmínky pro jeho vydání a je založeno na nezákonném rozhodnutí o povolení výjimky, tudíž je nelze považovat za bezvadné a založit na něm opakované stavební povolení, zejména pokud i žalovaný přiznává rozpor posuzované stavby s tímto územním rozhodnutím (rodinný dům byl přisunut k hranici s pozemkem parc. č. XD až na 0,7 m). Povolení výjimky je třeba považovat za obsoletní. Územní rozhodnutí nebylo odklizeny jen pro uplynutí lhůty, k čemuž měl žalovaný ve stavebním řízení přihlédnout, což neučinil, a měl by tak učinit i soud.
 - j) O výjimku z OTP ve vztahu k pozemku žalobce stavebníci ani nepožádali, ačkoli byl rodinný dům záměrně situován blíže než 2 m k pozemku parc. č. XC. S ohledem na způsob měření vzdáleností staveb dle § 25 odst. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb. se povolený dům v nejkratší spojnici nachází jen 0,3 m od společné hranice pozemků. V projektové dokumentaci pro územní řízení stavebníci záměrně vzdálenost rodinného domu od pozemku parc. č. XC ani neuváděli, ačkoli bylo zjevné, že minimální odstupová vzdálenost 2 m dodržena nebude, tuto skutečnost neoznámili žalobci ani jeho právnímu předchůdci a záměrně jej postavili před hotovou věc.
 - k) Správní orgány se nevypořádaly s námitkou, že i Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě v přípisu ze 14. 9. 2007 potvrdila výhrady žalobce proti záměru stavebníků (předimenzovanost stavby) a „úrovni“ tehdy předložené projektové dokumentace.
 - l) Správní orgány se nezabývaly velikostí stavby na daném pozemku ve smyslu § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Pozemky v předmětné lokalitě jsou bývalou zahrádkářskou kolonií, které jsou nyní postupně zastavovány rodinnými domy. Pokud MmOl neudělal nic pro to, aby velikost parcel korigoval tak, aby měly pro umístění rodinných domů dostatečnou velikost, bylo možné dodržet § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. jen výstavbou malých domů. Opakované stavební povolení se mělo vypořádat i s umístěním stavby na pozemku.
 - m) Veřejné prostranství s jednosměrnou veřejnou komunikací zpřístupňující rodinný dům stavebníků (ulice Valašská) má v rozporu s § 22 odkazem na § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. šířku jen 3,74 m, namísto stanovených 6,5 m, což stavební úřad neřešil.
6. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl. Zopakoval závěry uvedené v napadeném rozhodnutí a zdůraznil, že přípustný rozsah žalobních námitek žalobce je stejně jako v předmětném stavebním řízení determinován důvodem jeho účastenství.

7. V replice doložené při jednání soudu žalobce zdůraznil, že normy stanovící minimální odstupové vzdálenosti staveb mají ochrannou povahu a že nedodržení vzdálenosti stavby 2 m od jeho pozemku je porušením zákona, přičemž se dovolával zejména závěrů uvedených v rozsudku NSS sp. zn. 7 As 114/2017. Argument nemožností postavit rodinný dům či jinou hlavní stavbu na pozemku žalobce u hranice s rodinným domem stavebníků s ohledem na územní plán podle žalobce nemůže obstát. Dále zdůraznil, že kasačním rozsudkem soudu bylo vyžadováno, aby bylo ve věci vedeno řízení o dodatečném povolení stavby, v němž by musely být posouzeny všechny zákonné požadavky pro umístění i povolení stavby. Dále upozornil na připomínku orgánu územního plánování k překročení limitu zastavění pozemku a ke tvaru střechy.

C) Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
9. Krajský soud předně uvádí, že rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. vysvětluje, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Smyslem sdělení těchto žalobních bodů „je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat“ (rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
10. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Soud není oprávněn za žalobce spekulativně domýšlet další argumenty či vybírat z reality skutečnosti, které žalobu podporují, neboť takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby (míra precizace žalobních bodů) v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42).
11. V souladu s výše uvedeným krajský soud nepovažuje v žalobě se opakující hodnocení žalobce, že jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, nezákonná a nesprávná, za dostatečně konkrétní žalobní body způsobilé soudního přezkumu, neboť se jedná toliko o výčet typových nesprávností, nikoli skutkově a právně individualizovaná tvrzení o nezákonnostech či procesních vadách. Stejně tak nelze za řádný žalobní bod považovat ani závěr žalobce, že argumentace žalovaného v bodech ad 4, 5, 6, 7 a 8 napadeného rozhodnutí je *lichá*, nekonkretizoval-li žalobce, jak k tomuto jednoslovnému hodnocení dospěl. Dostatečně konkrétní, a tudíž způsobilé soudního přezkumu, pak není ani tvrzení žalobce, že se žalovaný v bodech ad 11, 12 a 13 ani v bodech ad a, b), c) a d) napadeného rozhodnutí nevypořádal s jeho námitkami *náležitým způsobem*, neboť ani v těchto případech žalobce nevysvětlil, v jakém konkrétním ohledu není vypořádání odvolacích námitek náležité, a které úvahy v něm scházejí.
12. Za mylnou považuje krajský soud rovněž opakovaně uplatňovanou námitku žalobce, že nemůže obstát pouhé sdělení žalovaného, že odvolací námitky nepovažuje za důvodné a plně

se ztotožňuje s argumentací stavebního úřadu, a že takové vypořádání jen dokazuje, že zde byla snaha stůj, co stůj dodatečně povolit stavbu, o níž všichni vědí, že nikdy být povolena neměla. Podle ustálené judikatury (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, rozsudek ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80, či rozsudek ze dne 26. 3. 2008, č. j. 9 As 64/2007-98) totiž tvoří rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek, a tudíž ztotožní-li se odvolací orgán plně s úvahami orgánu první instance, jehož odůvodnění poskytuje dostatečnou odpověď na argumentaci uplatněnou v odvolání, postačuje, pokud odvolací správní orgán pouze souhlasně odkáže na závěry prvostupňového rozhodnutí, aniž by se musel tytéž závěry znovu opakovat (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 As 18/2013-25).

13. Nadto je třeba uvést, že v nyní posuzovaném případě sice žalovaný nejprve uvedl, že se ve vztahu k odvolacím námitkám zcela ztotožnil s argumentací stavebního úřadu (viz odst. ad 11 na str. 12 napadeného rozhodnutí), avšak následně (a také již předtím) k jednotlivým námitkám žalobce doplnil i své vlastní hodnocení.
14. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro nedostatek důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, body 61 a 66). Takovou vadu však krajský soud v posuzovaném případě neshledal.
15. K dalším žalobním bodům je třeba nejprve vyjasnit, v jakém typu řízení bylo žalobou napadené rozhodnutí vydáno. Žalobce sice uplatnil námitku, že ve věci mělo být vedeno řízení o dodatečném povolení stavby a nikoli opakované stavební řízení, nepřipustně až po uplynutí lhůty pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), avšak vyjasnění této otázky má zásadní vliv pro posouzení rozsahu přípustných žalobních námitek žalobce.
16. Podle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona *stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku nebo stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené podle rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, které bylo pravomocně zrušeno a stavba nebyla povolena v opakovaném stavebním řízení. Podle odst. 5 téhož ustanovení u stavby podle odstavce 1 písm. e) vede stavební úřad opakované stavební řízení. Za žádost se pro tento účel považuje žádost nebo podání, k nimž bylo dle stavebního zákona vydáno následně zrušené rozhodnutí nebo opatření. V opakovaném stavebním řízení postupuje stavební úřad podle § 109 až 115; doplnění podkladů požaduje pouze v rozsahu nezbytném pro opakované projednání stavby. Lhůta pro vydání rozhodnutí začíná běžet dnem následujícím po nabytí právní moci zrušujícího rozhodnutí.*
17. Stavební úřad se touto otázkou podrobně zabýval na str. 12 až 14 jeho rozhodnutí, kde uvedl, že byl žalovaným pověřen vést opakované stavební řízení, aniž žalovaný jasně specifikoval, které rozhodnutí má být opakováno. Popsal, že rozhodoval o stavbě, která již byla třikrát pravomocně povolena, avšak tato povolení následně pozbyla, přičemž rozhodl v řízení zahájeném žádostí stavebníků o dodatečné povolení stavby ze dne 27. 4. 2006, kterou kvalifikoval jako žádost podle § 129 odst. 5 stavebního zákona, a za rozhodnutí, které bylo dříve zrušeno ve smyslu § 125 odst. 5 stavebního zákona, označil rozhodnutí MmOl ze dne 4. 12. 2007, zrušené rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 8. 2010, které ve smyslu § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona nahradilo územní rozhodnutí z 8. 10. 2003 v rozsahu, v jakém

toto nebylo při výstavbě dodrženo. Dále stavební úřad uvedl, že posuzoval v předmětném opakovaném stavebním řízení splnění požadavků pro umístění i povolení předmětného záměru a postupoval přiměřeně podle § 109 až 115 stavebního zákona. Za den zahájení tohoto řízení označil 25. 8. 2010, jakožto den následující po právní moci rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2010, jímž tento zrušil původní dodatečné stavební povolení ze dne 4. 12. 2007. Rovněž stavební úřad vysvětlil, že procesně postupoval podle stavebního zákona ve znění zákona č. 350/2012 Sb., jelikož stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2012 neobsahoval institut opakovaného stavebního řízení, a hmotněprávní úpravu s ohledem na potřebu ochrany dobré víry stavebníka aplikoval ve znění účinném k datu podání žádosti, tj. ke dni 27. 4. 2006. Žalovaný tyto úvahy na str. 9 napadeného rozhodnutí aproboval.

18. Z uvedeného je zřejmé, že stavební úřad rozhodoval v opakovaném řízení o dodatečném povolení stavby. Stejně tak je zřejmé, že jelikož stavba rodinného domu stavebníků byla nesporně umístěna v rozporu s územním rozhodnutím ze dne 8. 10. 2003, dospěl stavební úřad k závěru, že opakované dodatečné stavební povolení bude v rozsahu, v jakém se od územního rozhodnutí stavba odchýlila, toto územní rozhodnutí suplovat. V souladu s uvedeným pak při vymezování okruhu účastníků vycházel z úpravy účastenství v územním i stavebním řízení a v rozsahu pro obě řízení také připustil námitky těchto účastníků (viz str. 21 rozhodnutí stavebního úřadu).
19. Krajský soud shledává postup stavebního úřadu správným. Opakované stavební povolení obecně nahrazuje nejen řádné stavební povolení, ale též řádné územní rozhodnutí, a nejinak tomu je i v případě, kdy s ohledem na rozestavěnost (resp. praktickou dostavěnost stavby) není opakováno klasické stavební řízení, nýbrž řízení o dodatečném povolení stavby (viz Černín, K.: Opakované stavební řízení, Správní právo 2/2017, str. 57). Žalobce byl proto stavebním úřadem oprávněně považován za účastníka řízení jako osoba, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, může být přímo dotčeno nejen územním rozhodnutím ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, ale i prováděním stavby ve smyslu § 109 písm. e) stavebního zákona.
20. V obou případech je však pro „dotčeného souseda“ limitován rozsah námitek, které může v řízení uplatňovat. V případě územního řízení je tento limit vyjádřen v § 89 odst. 4 věť druhé stavebního zákona, podle níž *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, přičemž podle poslední věty téhož ustanovení k námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží*, v případě stavebního řízení je pak tento limit obdobně vyjádřen v § 114 odst. 1 věť první a třetí ve spojení s odst. 2 téhož ustanovení stavebního zákona tak, že *účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, s tím, že k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřihlíží*.
21. Z uvedeného je zřejmé, že stavební úřad i žalovaný zcela oprávněně ve svých rozhodnutích akcentovali limitovaný rozsah námitek, které byl žalobce jakožto vlastník sousedních nemovitostí oprávněni uplatnit. Žalobní bod a) je tudíž zcela nedůvodný.
22. Krajský soud dále dodává, že ve stejném (limitovaném) rozsahu pak náleží vlastníkům sousedních nemovitých věcí, jakožto žalobcům, i aktivní věcná legitimace v soudním řízení. Vlastník sousední nemovitosti je proto oprávněn napadnout územní i stavební rozhodnutí

pouze takovými námitkami, které souvisejí s ochranou jeho vlastnického (popř. jiného věcného) práva k nemovitým věcem. Naopak mu nepřísluší námitky, jejichž prostřednictvím by se dovolával ochrany práv třetích osob, popř. respektování veřejného zájmu, aniž by tento aspekt jakkoliv přímo souvisel s ochranou jeho vlastnického práva. I kdyby tak byla výtku uplatněná „dotčeným sousedem“ důvodná, nicméně by neznamenal porušení jeho hmotného práva (právní sféry), nejednalo by se o důvod pro zrušení napadeného správního rozhodnutí. Ve vztahu k takové námitce totiž není žalobce aktivně věcně legitimován, což má vždy za následek zamítnutí žaloby (srov. rozsudky NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83, či ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 61/2010-98). Pokud by se soud věcně zabýval námitkami žalobce, které nesouvisejí s ochranou jeho vlastnického práva k nemovitostem, dostal by se tím žalobce z pozice osoby domáhající se ochrany vlastních veřejných subjektivních práv do pozice dohlázele nad zákonností postupu a rozhodnutí správních orgánů, či subjektu oprávněného podat žalobu ve veřejném zájmu (§ 66 s. ř. s.). Takové postavení mu však, coby soukromé fyzické osobě, v dané věci nenáleží.

23. Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005- 86, dovodil: „*Soudní řád správní je svojí povahou ‚obránnou‘ normou. Není normou ‚kontrolní‘, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.*“
24. V daném případě je tak sice zjevné, že žalobci náleží procesní žalobní legitimace, ale rozsah toho, co je oprávněn v soudním řízení namítat, je determinován důvodem jeho účastenství v řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo, resp. tím, jaká jeho veřejná subjektivní práva mohla být vydáním napadeného rozhodnutí dotčena (viz např. rozsudky NSS ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 82/2013-56, a ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 419/2017-28). Věcná legitimace žalobce je omezena na ty námitky, které se týkají umožnění účinné ochrany vlastnického práva (viz rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2017, č. j. 7 As 114/2017-92). Soud se proto zabýval věcnou legitimací žalobce i ve vztahu k jednotlivým žalobním bodům (shodně srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 1. 2022, č. j. 43 A 90/2019-50).
25. Při aplikaci uvedených závěrů na projednávanou věc krajský soud konstatuje, že žalobní body e), tj. námitka neposouzení předepsaného blokového typu struktury zástavby, žalobní bod i), tj. námitka vadného rozhodnutí o výjimce z odstupových vzdáleností od pozemku parc. č. 960/02, žalobní bod l), tj. nedodržení § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., a m), tj. námitka nedostatečné šíře veřejného prostranství na ulici Valašská, nejsou spojeny s žádným tvrzením o vlivu namítaných vad do práv, resp. právní sféry žalobce, vymezené jeho vlastnickým právem k pozemku parc. č. 960/1, přičemž zásah do žalobcovy právní sféry namítanými vadami rozhodně není zjevný a soudu zřejmý.
26. Na tomto závěru nic nemění skutečnost, že se stavební úřad uvedenými otázkami, zejm. námitkami žalobce, že je stavba v rozporu s územně plánovací dokumentací, zabýval přitom, když sám souladnost stavby s územním plánem hodnotil. S výkladem příslušných regulativů ÚP Olomouc stavebním úřadem a žalovaným se krajský soud zcela ztotožňuje. Stran využití stanoviska orgánu územního plánování dospěl žalovaný ke správnému závěru, že jelikož za účinnosti stavebního zákona ve znění, podle kterého bylo vedeno dané řízení (k 1. 1. 2013),

§ 96b neplatil, bylo posouzení souladu stavby s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování v přímé kompetenci stavebního úřadu, což však nevylučovalo možnost stavebního úřadu osvojit si úvahy uvedené k této otázce ve stanovisku orgánu územního plánování. To však v daném případě nemělo povahu stanoviska závazného, neboť právní úprava obsažená v § 96b je procesně aplikovatelná až pro řízení zahájená po jeho účinnosti, tedy od 1. 1. 2018.

27. Žalobní bod b) vyvrací obsah správního spisu, neboť námitkou zastínění pozemku žalobce se podrobně vyjádřil již stavební úřad na str. 35-36 a 44 svého rozhodnutí. Nadto se žalobce mylí i v tom, že by nebylo přípustné doplňovat argumentaci prvostupňového správního orgánu v odvolacím řízení. Naopak. Odvolací řízení podle správního řádu je ovládáno zásadou úplné apelace, jež umožňuje odvolacímu správnímu orgánu napravovat vady rozhodnutí prvostupňového.
28. Žalobní bod c) je zcela lichý, neboť to byl právě žalobce, kdo pouze obecně stále namítal tendenční vedení řízení. Pokud žalovaný uvedl, že tato skutečnost se z obsahu správního spisu nepodává a že v řízení byla zachována všechna žalobcova práva, je vypořádání této námítky zcela dostatečné.
29. Argument žalobce, že územní rozhodnutí ze dne 8. 10. 2003 (které není vůbec předmětem přezkumu soudu) nemělo být jako nezákonné použito jako podklad napadeného rozhodnutí, je mylný. Vlastností rozhodnutí správních orgánů, která jsou v právní moci, je jejich závaznost pro účastníky i všechny orgány veřejné moci. Na každé pravomocné rozhodnutí je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není zákonem předvídaným způsobem zrušeno. To však v případě předmětného územního rozhodnutí neplatí. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, předmětem posuzovaného opakovaného řízení o dodatečném povolení stavby, které bylo zahájeno na žádost stavebníků ve smyslu § 129 odst. 5 stavebního zákona, bylo splnění podmínek § 109 až 115 stavebního zákona, nicméně dodatečné povolení předmětného záměru bylo stavebním úřadem podmíněno provedením úprav stávající podoby záměru, což se promítlo i do podmínek pro dokončení stavby předmětného rodinného domu, přičemž vypořádány byly i zákonné náležitosti z hlediska umístění záměru, tedy nahrazeno samostatné územní rozhodnutí.
30. K otázce nedodržení odstupových vzdáleností záměru od sousedního pozemků parc. č. 960/2, je třeba připomenout, že se nejedná o pozemek žalobce, tudíž zde schází možnost dotčení žalobcových práv, a dále že zde byla udělena výjimka z odstupových vzdáleností jako součást územního rozhodnutí ze dne 8. 10. 2003, které je pravomocné a nelze je podrobit soudnímu přezkumu v této věci týkající navazujícího stavebního řízení.
31. Námitkou nedodržení odstupových vzdáleností od pozemku žalobce parc. č. XC a absence rozhodnutí o výjimce, se podrobně zabýval stavební úřad na str. 34-35 svého rozhodnutí. Odkázal přitom na relevantní judikaturu NSS týkající se podobných situací, kdy jeden ze sousedů vlastní nezastavený pozemek a který dosud nezahájil řízení o povolení stavby rodinného domu. Stavební úřad učinil závěr, že stavební záměr je v souladu s obecnými požadavky danými vyhláškou č. 137/1998 Sb., konkrétně v souladu s požadavky § 8 této vyhlášky. Žalobce se v žalobě sice dovolával posouzení odstupových vzdáleností dle § 25 vyhlášky č. 501/2006 Sb., stavební úřad však zdůraznil, že tato právní úprava se od roku 2006 věcně v uvedených kritériích konkrétních odstupu do současnosti nezměnila, k čemuž odkázal na judikaturu. Od uvedené argumentace se krajský soud nemá důvod odchylovat a

považuje ji za věcně správnou. V první řadě je třeba zdůraznit, že jak vyhláška č. 137/1998 Sb., tak vyhláška č. 501/2006 Sb. hovoří toliko o vzájemných odstupech *staveb*, a tudíž dokud na jednom z pozemků není stavba dosud umístěna (alespoň tzv. „na papíře“, tj. není k ní vydáno ani územní rozhodnutí či jiný obdobný schvalovací akt), nelze o výjimce z odstupových vzdáleností staveb rozhodovat. Z obsahu správního spisu ostatně soud zjistil, že výjimka z odstupových vzdáleností stavby rodinného domu stavebníků od pozemku parc. č. 960/1 bylo rozhodnuto, a to rozhodnutím MmOl ze dne 15. 1. 2007, č. j. OPS/7245/2003/Pšt, které však bylo následně částečně zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 5. 2007, č. j. KUOK/34750/2007-2/336, a to právě s odůvodněním, že pro absenci jakékoli stavby na pozemku parc. č. 960/1, nelze o výjimce z odstupových vzdáleností staveb rozhodovat, a je namístě posoudit pouze zachování možnosti využití tohoto pozemku v souladu s platným územním plánem. Tuto možnost pak žalovaný označil za zachovanou s ohledem na velikost pozemku žalobce a jeho tvarovou a prostorovou orientaci vzhledem k novostavbě rodinného domu stavebníků.

32. Žalobce v posuzované věci o vydání územního rozhodnutí o umístění rodinného domu nepožádal. Z Územního plánu Olomouc (konkrétně z hlavního výkresu) vyplývá, že pozemek žalobce je zařazen do plochy smíšené obytné (B), kde je dle výrokové části (7.1) je přípustné využití těchto ploch na pozemky rodinných domů v lokalitách se zajištěnou ochranou před hlukem; pozemky bytových domů, ve kterých je minimálně 70 % potřeby součtu parkovacích a odstavných stání situováno v rámci objektu, v lokalitách se zajištěnou ochranou před hlukem; pozemky polyfunkčních domů s bydlením, ve kterých je 20–50 % hrubé podlažní plochy objektu určeno pro trvalé bydlení, maximálně 600 m² hrubé podlažní plochy je určeno pro obchod a minimálně 50 % potřeby součtu parkovacích a odstavných stání je situováno v rámci objektu, v lokalitách se zajištěnou ochranou před hlukem; pozemky vodních toků a ploch; pozemky staveb a zařízení veřejného vybavení sloužící potřebám území nebo v kapacitě úměrné potenciálu daného území a v souladu s jeho charakterem a další. Z uvedeného tedy vyplývá, že na pozemku žalobce nemusí být postaven pouze rodinný dům a nelze se tak apriori dovolávat odstupových vzdáleností nutných pro stavby rodinných domů.
33. V souladu s žalovaným v napadeném rozhodnutí citovanou judikaturou je tak třeba trvat na tom, že pokud žalobce dosud o záměr plánované stavby rodinného domu nepožádal, není možné jakkoliv predikovat a chránit eventuální úmysly stavebních plánů žalobce, a nutit stavební úřad tyto při posuzování stavebního povolení pro stavbu na sousedním pozemku zohledňovat. Jelikož na pozemku žalobce žádná stavba nestojí a není na něm ani pravomocně umístěna, mýlí se žalobce v tom, že ve věci mělo proběhnout řízení o povolení výjimky z požadavků na odstupové vzdálenosti při umísťování stavebního záměru. K nutnosti zahájit takové řízení by došlo pouze tehdy, pokud by na pozemku žalobce již stavba stála a stavebník by stavebním záměrem nedodržel požadované odstupové vzdálenosti.
34. Dále nelze přisvědčit námitce žalobce stran nedostatku dobré víry stavebníku. Jak již bylo uvedeno výše, rozhodnutím ze dne 8. 10. 2003 bylo vydáno nejen územní rozhodnutí, ale též výjimka z odstupových vzdáleností s pozemkem parc. č. 906/2. Stavebníci tedy nemohli nebýt v dobré víře ohledně nutnosti získat další výjimku z odstupových vzdáleností ve vztahu k pozemku žalobce, když takovou výjimku podle platné právní úpravy pro svůj záměr nepotřebovali. Z obecného hlediska je dobrá víra právním principem, která slouží jako korektiv takové nespravedlnosti, kterou by nebylo možné řešit a vyřešit běžnými procesními postupy. V posuzované věci se jednalo o opakované stavební řízení (dodatečné

povolení stavby) a správní orgány posuzovaly zákonné podmínky pro dodatečné povolení stavby, přičemž dobrá víra jako podmínka pro povolení záměru v zákoně explicitně zakotvena není, jak správně žalovaný uvedl v napadeném rozhodnutí.

35. Ve vztahu k obecné námitce nepoctivého záměru stavebníku, který měl dle žalobce trvat již od samého začátku soud dále doplňuje, že otázkou dobré víry stavebníka se zabýval NSS v kontextu § 94 odst. 4 a 5 správního řádu v rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014–36, v němž shrnul, že se stavebník nemůže zpravidla dovolávat dobré víry tehdy, pokud realizoval záměr bez povolení, případně jej realizoval způsobem výrazně odlišným od schválené projektové dokumentace, anebo sám způsobil, že stavební úřad nemohl řádně splnit svoji zákonnou povinnost posoudit záměr a vydat takové rozhodnutí, které by vycházelo z pravdivého vyličení rozhodných skutečností. V ostatních případech však nelze na stavebníka plně přenášet povinnosti orgánů státní správy, neboť pokud by jakékoliv nedostatky žádosti stavebníka automaticky vylučovaly vznik a existenci jeho dobré víry, odpovídal by stavebník za správnost interpretace právní úpravy. Za posouzení souladu záměru se zákonnými požadavky jsou v první řadě zodpovědné správní orgány, které disponují dostatečným personálním a odborným zázemím, aby žádost zevrubně posoudily. Námitka nepoctivého záměru stavebníků tak nemůže obstát.
36. S námitkou nedodržení protipožárních opatření předmětného domu se vypořádaly správní orgány obou stupňů. Požárně bezpečnostní řešení stavby bylo posouzeno k tomu příslušným dotčeným orgánem - Hasičským záchranným sborem Olomouckého kraje, který po posouzení tohoto řešení vydal k věci kladné závazné souhlasné stanovisko bez podmínek. Stavební úřad dále odkázal na znázornění jednotlivých odstupů v situačním výkrese, kde je mimo jiné i vymezen zmiňovaný odstup od pozemku žalobce (1,41 m), přičemž tento odstup nemá vazbu na střešní plášť, jak je popsáno v požárně bezpečnostním řešení na str. 7. Žalobcova námitka možného padání hořící části střechy na jeho pozemek dle názoru soudu předjímá potenciální možné dopady hypotetického požáru celého domu, přičemž představuje laickou a nijak nepodloženou obavu. Žalobce také přehlíží, že předmětem povolení je i budoucí podmiňující dokončení stavby rodinného domu zasahující do sféry požární ochrany. Zásadní ovšem je, že závazné stanovisko vyžádané stavebním úřadem nebylo pro dodatečné povolení stavby nezbytnou podmínkou.
37. Podle § 40 odst. 1 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění účinném ke dni rozhodnutí stavebního úřadu, tj. od 1. 1. 2022 (dále jen „zákon o požární ochraně“), se státní požární dozor v rozsahu podle § 31 odst. 1 písm. b) a c) nevykonává u stavby kategorie 0 a I.
38. Ustanovení § 7 vyhlášky č. 460/2021 Sb., o kategorizaci staveb z hlediska požární bezpečnosti ochrany obyvatelstva, stanoví podmínky, které musí stavba splňovat, aby se jednalo o stavbu kategorie I. Pro nyní řešený případ je zásadní, že předmětná stavba je ve smyslu citované vyhlášky tvořena stavbou rodinného domu, který slouží pouze pro bydlení, má zastavěnou plochu 205 m², výšku 3,25 metrů a je nepodsklepený, čímž splňuje podmínky pro kategorizaci stavby do kategorie I. dle § 7 odst. 1 písm. a), b), c), bod 4., d) a písm. e) uvedené vyhlášky.
39. Jestliže tedy posuzovaná stavba spadá pod stavbu kategorie I či 0, není u ní podle § 40 odst. 1 zákona o požární ochraně vykonáván státní požární dozor, takže nebylo povinností stavebníků obstarat si závazné stanovisko na úseku požární ochrany. Podle § 31 odst. 3 zákona o požární ochraně je závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany

výsledkem posuzování podkladů, dokumentace a ověřování splnění stanovených požadavků podle odstavce 1 písm. b) a c) téhož zákona. Ze shora citovaného § 31 odst. 3 zákona o požární ochraně však plyne, že kontrola těchto požadavků se z hlediska státního požárního dozoru u staveb kategorie I nevykonává. Povinností stavebníka je pouze zpracovat požárně bezpečnostní řešení (§ 40 odst. 3 téhož zákona). Uvedenou podmínku stavebníci v nyní posuzované věci splnili, aniž bylo jejich povinností obstarat si závazné stanovisko dotčeného orgánu na úseku požární ochrany.

40. K tomu soud dodává, že ověřování požadavků požární bezpečnosti staveb je možné provádět až v rámci kolaudačního řízení, jak vyplývá z § 46 vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci). Podle odst. 4 daného ustanovení platí, že „*při ověřování, zda byly dodrženy požadavky požární bezpečnosti staveb, prováděném zpravidla při ústním jednání spojeném s místním šetřením, se zjišťuje, zda skutečné provedení stavby odpovídá požadavkům vyplývajícím z požárně bezpečnostního řešení, podmínkám vyplývajícím ze stavebního povolení a vydaných stanovisek z hlediska požární bezpečnosti. Zjistí-li při tom nedostatky, platí pro vydávání stanovisek obdobně odstavec 2.*“ Jak dále vyplývá z projektové dokumentace, po dokončení, resp. po splnění podmínek pro dokončení předmětné stavby, nebude požárně nebezpečný prostor zasahovat na pozemek žalobce. Jedná se tedy o podmínku pro dokončení stavby předmětného rodinného domu, jejíž splnění bude možno z hlediska požárně bezpečnostního řešení zkoumat v rámci kolaudačního řízení. Ani tuto námitku žalobce tedy soud neshledal důvodnou.

D) Závěr a náklady řízení

41. Jelikož soud neshledal žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
42. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu písemu v řízení žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.
43. O náhradě nákladů řízení osob na řízení zúčastněných rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něž má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů jen v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však těmto osobám v řízení žádné povinnosti neukládal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu.

Olomouc 15. října 2024

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu