



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Stavební bytové družstvo České Budějovice**, se sídlem Krčínova č. 1107/30, České Budějovice, zast. advokátkou JUDr. Věrou Bergerovou, se sídlem AK Zahradní 150, Ševětín, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti: 1) J. O., 2) M. P., 3) PhDr. P. P., 4) J. Č., 5) Ing. M. Č., 6) V. K., v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 10. 2008, č. j. 10 Ca 106/2008 – 73,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále „krajský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2008, č. j. KUJCK 2581/2008 OREG/5 ve věci stavby bytového domu na pozemku parc. č. 2240, 2249/1, 2249/2, 2272 v k. ú. České Budějovice.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že je vlastníkem obytného domu o 4 bytových jednotkách v Českých Budějovicích na pozemku přímo sousedícím se stavebními parcelami, na nichž byla povolena výstavba 4 podlažního bytového domu se 6 bytovými jednotkami, se 3 garážemi v přízemí, s odstavnými i parkovacími plochami a souvisejícími sít'ovými přípojkami.

Objekt je dle stěžovatele umístěn do stabilizované sídlištní zástavby v rozporu s podmínkami stavebního zákona č. 50/1976 Sb., vyhl. č. 137/1998 Sb. a platnými technickými normami ČSN.

Stěžovatel poukazuje na skutečnost, že žaloba byla vedena proti rozhodnutí ve věci stavebního povolení, které bylo vydáno v rozporu s výše uvedenými předpisy. Přesto se rozsudek krajského soudu ve svém odůvodnění zabývá § 61 stavebního zákona ve vztahu k územnímu rozhodnutí, i když toto nebylo předmětem žaloby a bylo v ní zmíněno jen pro informaci o průběhu celého stavebního řízení. Tím zřejmě došlo k ovlivnění právního názoru soudu na smysl žaloby a přispělo k jejímu zamítnutí. O nepochopení smyslu žaloby svědčí i věta na str. 10 rozsudku: „*v souzené záležitosti se jednalo především o posouzení otázky v souvislosti s dodržením normové hodnoty proslunění podle ČSN 734301 obytných místností sousední bytové zástavby.*“ Předmětem žaloby však byl požadavek na dodržení podmínek stanovených vyhl. MMR ČR č. 137/1998 Sb., v části druhé, od. 2 Ochrana zdraví, zdravých životních podmínek a životního prostředí, v § 22, § 23 a § 24, tak jak je zdůrazněno v komentáři k § 62 stavebního zákona v kontextu s ust. § 66 odst. 1 zákona. Podle § 23 odst. 1 vyhlášky se musí posuzovat vliv navrhované stavby na stávající zástavbu za účelem dosažení vyhovujících podmínek zrakové pohody s minimální celkovou spotřebou energií v souladu s normovými hodnotami. V odst. 2 je stanoveno, že obytné místnosti musí mít zajištěno dostatečné denní osvětlení. Přestože je čtyřpodlažní bytový dům navržen ve vzdálenosti 8 m a dokonce 4 m od oken obytných místností sousedních třípodlažních bytových domů (převýšení navrhovaného domu nad parapety oken prvního obytného podlaží je víc než 10 m), projektová dokumentace předložená investorem ke stavebnímu řízení toto posouzení neobsahovala. Investor stavby odmítl posouzení denního osvětlení podle § 23 vypracovat a stavební úřad požadavek stěžovatele a ostatních majitelů sousedních bytů na dodržení zákonných podmínek zamítl.

Stěžovatel dále uvádí, že součástí projektové dokumentace byla studie oslunění okolních budov vlivem novostavby zpracovaná investorem podle § 24 uvedené vyhlášky; tato studie se vůbec nezabývala denním osvětlením dle § 23 a přesto stavební úřad odvodil, že navrhovaná stavba nebude mít vliv na okolí do takové míry, kterou by nepovolovala ČSN 73 4301 v platném znění, aniž by vůbec prověřil splnění podmínek pro denní osvětlení. Tuto nesprávnou argumentaci opsal i krajský soud do odůvodnění svého rozhodnutí. Podmínky na denní osvětlení jsou určovány v oddíle 5 Stavebně technické a funkční požadavky s odkazem v bodě 5.5.6 na ČSN 73 0580-1 a 2 pro navrhování a posuzování denního osvětlení. Investor, stejně jako stavební úřad, se vyhnuli provedení posouzení na denní osvětlení, protože navrhovaná stavba 8 m a 4 m před okny obytných místností sousedních domů s převýšením více než 10 m nad parapety oken 1. obytného podlaží nemůže vyhovovat žádným platným předpisům.

Ke stavebnímu řízení byla předložena studie oslunění oken bytů sousedních obytných domů vypracovaná na zakázku investora autorkou celého projektu Ing. E. H.. Ta již volbou vstupních údajů ovlivnila výsledek, sledající splnění normových limitů, byť na hraně. Při stavebním řízení stěžovatel i osoby zúčastněné předložili studii vypracovanou autorizovaným inženýrem Ing. P. L., podle které zastínění novou budovou normovým hodnotám neodpovídá. Tato doložená studie byla stavebním úřadem odmítnuta a účelově ponížena na technickou zprávu, zabývající se pouze hodnocením současného stavu v dané zástavbě a neprokazující nesprávnost závěrů studie investora, použité v územním řízení. Jako důkaz vyvracející tvrzení stavebního úřadu bylo k žalobě připojeno paré studie Ing. L. (příl. č. 12), která řešila stejný rozsah oslunění oken obytných místností v sousedním domě v Klostermannově ul. č. 3. Přesto je v rozsudku krajského soudu na str. 10 jako odůvodnění zamítnutí žaloby bez řádného přezkoumání věci převzat výrok stavebního úřadu, že „zpráva Ing. L. neprokázala nesprávnost závěrů studie Ing. H., použité pro územní řízení. Krajský soud rovněž dokonce na str. 8 uvádí, že normové požadavky byly splněny s velkou rezervou, a proto námitky při stavebním řízení byly

odmítnuty jako neopodstatněné. Žalovaný, ale ani krajský soud, nezkoumaly projektovou dokumentaci z hlediska technického obsahu, ale pouze z obsahu odůvodnění rozhodnutí bez vazeb projektové dokumentace na stavební zákon a související platné předpisy.

Stěžovatel se neztotožňuje se závěry krajského soudu, na str. 10, že neshledal důvodné námitky týkající se nedodržování stavebního zákona. Uvádí-li krajský soud, že námitkami, které byly podány soudu při projednání žaloby se nemohl zabývat, neboť byly podány po dvouměsíční lhůtě dle ust. § 72 odst. 1 s. ř. s., poukazuje stěžovatel na to, že text předaný soudu nebyl míněn jako rozšíření žaloby, ale písemná příprava vyjádření zástupce žalobce při soudním jednání; navíc tento text nepožaduje ani žádné rozšíření žaloby.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný v písemném vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že námitky, které stěžovatel opětovně uplatnil ve stavebním řízení, nejsou svým charakterem námitkami, které lze uplatnit ve stavebním řízení (§ 61 odst. 1 zák. č. 50/1976 Sb.), ale námitkami, které se uplatňují v řízení územním. Při dodržení zásady koncentrace řízení pak námitku, kterou lze vzhledem ke svému charakteru uplatnit v řízení územním (a která byla, resp. mohla být uplatněna v řízení územním), v řízení stavebním uplatnit účinně nelze. Žalovaný má za to, že napadený rozsudek krajského soudu je v souladu se zákonem, navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněném a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že dne 26. 4. 2006 podala společnost Mane Engineering s. r. o. žádost o stavební povolení stavby bytového domu včetně zpevněných ploch parkovacích stání a přípojek vody, kanalizace, el. energie, teplovodní přípojky, na pozemcích parc. č. 2240, 2249/1, 2249/2, 2272 v k. ú. České Budějovice 3. Územní rozhodnutí o umístění stavby bylo vydáno dne 27. 5. 2005, nabylo právní moci dne 6. 3. 2006. Dne 10. 5. 2006 bylo zahájeno stavební řízení o povolení stavby bytového domu, v něm byli účastníci řízení upozorněni na skutečnost, že k připomínkám a námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny v územní řízení se podle § 61 odst. 1 stavebního zákona nepřihlíží. Dne 26. 6. 2006 vydal stavební úřad pod č. j. SU/4043/2006 Ku správní rozhodnutí, kterým byla stavba povolena. K odvolání stěžovatele i osob na řízení zúčastněných bylo rozhodnutí stavebního úřadu zrušeno a vráceno k novému projednání rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 10. 2006, č. j. KUJCK 26878/2006 OÚPI/2, a to proto, že stavební úřad postupoval v rozporu s ust. § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť ze spisu nebylo zcela jednoznačně zřejmé, zda vůbec bylo umožněno dotčeným osobám uplatnit jejich práva a oprávněné zájmy a ust. § 36 odst. 2 a 3 správního řádu, neboť ani poté, co uplatnily své námitky, jim v řízení nebyla dána možnost před vydáním rozhodnutí se vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Následně stavební úřad oznámil účastníkům řízení a dotčeným orgánům pokračování stavebního řízení a současně nařídil na den 13. 2. 2007 ústní jednání, z něhož byl pořízen protokol; jeho součástí bylo písemné stanovisko uplatněné stěžovatelem, v němž vyjádřil nesouhlas s navrhovanou stavbou z důvodu, že projekt nevyhovuje zákonným předpisům a normám pro umístování obytných budov do území, vzájemným odstupům staveb, proslunění a oslunění, požadavkům na vnitřní prostředí, přímé denní osvětlení a přípustné zastínění. Dne 23. 8. 2007 vydal stavební úřad pod č. j. SÚ/4043/2006 Ku správní rozhodnutí, kterým byla povolena stavba bytového domu. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel i osoby na řízení zúčastněné společné odvolání, o němž žalovaný rozhodl tak, že rozhodnutí stavebního úřadu ve výroku o námitkách účastníka řízení zrušil, ve zbytku

odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Rozhodnutí stran námitek přitom žalovaný odůvodnil tím, že se jednalo o námítky, které byly opakovaně uplatněny v průběhu územního řízení o umístění stavby, k nimž se v rámci stavebního řízení již nepřihlíží; stavební úřad však o nich nadbytečně rozhodoval, a zamítl je, rozhodovat však o nich vůbec neměl, proto žalovaný výrok o námitkách zrušil. Žalovaný poukázal na to, že rozhodnutí o umístění stavby je platné a pravomocné. Žalovaný v odůvodnění uvedl, že žádost předložená ke stavebnímu řízení obsahovala veškeré předepsané náležitosti, dokumentace splňuje podmínky stanovené v územním rozhodnutí a odpovídá obecným technickým požadavkům na výstavbu; dospěl tak k závěru, že rozhodnutí o povolení stavby bylo vydáno v souladu se stavebním zákonem a ostatními navazujícími předpisy a má veškeré předepsané náležitosti

Stran zpochybněné studie posouzení vlivu výstavby nového bytového domu na zastínění stávající zástavby v ul. Čěčova a ul. Klostermannova, zpracované Ing. H. a oponentní studie zpracované Ing. L., žalovaný uvedl, že účastníci řízení jsou podle § 36 odst. 1 správního řádu oprávněni navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, podle § 50 odst. 4 správního řádu, pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy, přitom přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo včetně toho, co uvedli účastníci.

Účastníci v průběhu řízení předložili oponentní studii, z doložených technických zpráv však vyplývalo pouze současné zastínění bytu v ulici Klostermannova 13 okolními stávajícími domy, nikoli to, že by mělo dojít ke zhoršení současného stavu právě navrhovanou stavbou, tato studie tedy neprokázala nesprávnost závěrů studie, kterou zpracovala Ing. H. Co se týče zpochybnění závěrů studie zpracované Ing. H., uvedl žalovaný, že tato byla podkladem již pro vydání územního rozhodnutí.

Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu.

V žalobě stěžovatel uplatňuje ve své podstatě námítky proti rozhodnutí o umístění stavby, uvádí, že již od územního řízení odmítá záměr výstavby obytného domu, protože odporuje vyhlášce č. 137/1998 Sb., zejména co se týče odstupových vzdáleností a jejich dopadů na denní osvětlení a oslunění a na zachování pohody bydlení; poukazuje přitom na ČSN 73 4301 pro obytné budovy a jejich umístění do území. Konstatuje, že vydané územní rozhodnutí nespĺňuje podmínky stavebního zákona, uvádí, že stavební úřad v územním rozhodnutí veškeré argumenty zamítl jako neopodstatněné. Žalobu odůvodňuje tím, že výstavbou projektovaného domu by došlo k výraznému zhoršení podmínek v bytech jeho domu v Klostermannově ulici stejně jako v dalších bytech ostatních účastníků v ul. Čěčové (v této souvislosti opět poukazuje na odstupové vzdálenosti a převýšení navrhovaného domu).

Krajský soud rozhodoval v řízení při nařízení ústního jednání, v němž osoby zúčastněné shodně uvedly, že se připojují k žalobním bodům, a doplnily, že stavba zcela pomíjí existenci obytných kuchyní a její realizací dojde k nedostatečnému dennímu osvětlení a oslunění. Žalobce dodal, že posudek na denní osvětlení nebyl zpracován vůbec, studie Ing. H. se touto otázkou vůbec nezabývala.

Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku se vypořádal se všemi stěžovatelem uplatněnými námitkami. Je z něj zřejmé, že hodnotil jednak skutečnosti, které byly brány v potaz při vydání územního rozhodnutí – tzn. zda byly uplatněny a vypořádány připomínky stran oslunění okolních budov dle předmětných studií; ze spisového materiálu, který obsahoval i územní rozhodnutí a podklady pro jeho vydání, bylo zjištěno, k jakým dalším skutečnostem bylo při vydání rozhodnutí přihlíženo. V této otázce krajský soud uzavřel, že rozhodnutí o umístění

stavby je samostatným rozhodnutím, které nabylo právní moci, pokud tedy žalobce s tímto rozhodnutím nesouhlasil, měl možnost domáhat se přezkoumání tohoto rozhodnutí soudní cestou. Žalobu proti rozhodnutí o umístění stavby stěžovatel ani žádná jiná z osob na řízení zúčastněných nepodali, ač tak učinit mohli. Nelze přisvědčit stěžovateli v tom, že krajský soud se nesprávně zabýval územním rozhodnutím, které nebylo předmětem žaloby. Pro učinění závěru o tom, že se skutečně jednalo o námitky, které již byly uplatněny v řízení o umístění stavby, a proto k nim nebylo ve stavebním řízení přihlíženo, nemohl krajský soud rozhodnutí o územním řízení, resp. v něm uplatněné námitky, zcela pomínout; nemohl však již přezkoumávat samotné rozhodnutí o umístění stavby.

Krajský soud poukázal na to, že řízení o povolení stavby je dalším samostatným řízením, v němž již podle ust. § 61 odst. 1 stavebního zákona nelze přihlížet k připomínkám a námitkám, které byly vypořádány v územním řízení. V řízení o žalobě proti rozhodnutí o povolení stavby proto již nelze přezkoumávat rozhodnutí o umístění stavby.

Co se týče námitky zhoršení pohody bydlení v okolních bytech (nedostatečné denní osvětlení a oslunění), krajský soud v odůvodnění vyložil, co se rozumí pohodou bydlení a konstatoval, že zpochybňovaná studie Ing. H. se všemi aspekty zabývala a studie Ing. L. její závěry nezpochybnila, když se omezila pouze na hodnocení současného stavu v dané zástavbě. Obě studie byly podkladem pro rozhodnutí o umístění stavby.

Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele opodstatněnými. Předně musí konstatovat, že stěžovatel směřuje některé výtky stran odůvodnění rozsudku krajského soudu zcela nepřipadně (např. závěr o tom, že „normové požadavky stran oslunění byly splněny s velkou rezervou“, neučinil ve svém odůvodnění krajský soud na základě ničím nepodložené vlastní úvahy, jak uvádí stěžovatel, nýbrž je tento závěr učiněn již v rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby ze dne 27. 5. 2005 na str. 6 a str. 8, krajský soud je na str. 8 pouze v souvislostech výše naznačených konstatuje).

Nejvyšší správní soud posoudil námitky stěžovatele v kontextu s námitkami, které byly vypořádány v rámci odvolacího řízení již v územním řízení, zjistil, že jsou totožné a veškeré námitky, které stěžovatel uplatňuje v nyní posuzovaném stavebním řízení byly vypořádány v rámci řízení o umístění stavby, byly rovněž předmětem odvolacího řízení proti tomuto rozhodnutí. Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že již v odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby stěžovatel nesouhlasil se vzdáleností vzájemných odstupů staveb z hlediska zachování životního prostředí, požadavků na denní oslunění a osvětlení stávajících obytných domů a zachování pohody bydlení. Jednalo se tudíž o námitky totožné. Rovněž i předmětné studie byly součástí návrhu na umístění stavby. Namítá-li stěžovatel proto v kasační stížnosti, že krajský soud nevyčerpal předmět žaloby, neboť předmětem žaloby byl požadavek na dodržení podmínek stanovených vyhl. č. 137/1998 Sb., nutno tuto námitku jako nedůvodnou odmítnout; Skutečnost, že předmětným námitkám nebylo v územním řízení vyhověno, nezakládá *eo ipso* právo stěžovateli na to, aby o nich bylo rozhodováno opětovně v řízení stavebním.

Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší ve věci nyní projednávané, tj. v řízení o povolení stavby, přezkoumávat, jak se správní orgány vypořádaly s námitkami účastníků uplatněnými v územním řízení. Žalobu proti tomuto rozhodnutí stěžovatel nepodal.

Nejvyššímu správnímu soudu ve věci nyní projednávané přísluší toliko přezkoumat, zda bylo postupováno v souladu se zákonem při vydání stavebního povolení. Podle ust. § 61 zák. č. 50/1976 Sb., dle kterého bylo v řízení postupováno, stavební úřad oznámí zahájení stavebního řízení dotčeným orgánům státní správy a všem známým účastníkům a nařídí ústní

jednání spojené s místním šetřením. Současně upozorní účastníky, že své námitky mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto. K připomínkám a námitkám, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení nebo při projednávání regulačního plánu, jakož i územního plánu zóny nebo územního projektu zóny, se nepřihlíží.

I ve stavebním řízení, které je ovládáno zásadou koncentrace (§ 61 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon), musí správní orgán umožnit účastníkům, aby se seznámili se všemi podklady rozhodnutí (§ 33 odst. 2 správního řádu z roku 1967). S ohledem na to, že účastníci mohou uplatňovat své námitky nejpozději při ústním jednání, musí správní orgán zajistit shromáždění všech podkladů tak, aby se s nimi účastníci mohli seznámit před tímto okamžikem. Neučiní-li tak, trpí řízení před ním vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], a to bez ohledu na to, jaké konkrétní podklady byly do spisu doplněny po tomto okamžiku či nakolik významné byly tyto podklady z pohledu správního orgánu. Stěžovatel, jakožto účastník řízení byl řádně poučen dle § 61 odst. 2 cit. zákona. Ze spisového materiálu bylo spolehlivě zjištěno, že žalovaný postupoval zcela v souladu s ust. § 61 stavebního zákona a nepochybil, když k námitkám výše popsaným, nepřihlédl.

Stěžovatel v žalobě žádné jiné skutečnosti, pro které požaduje rozhodnutí žalovaného o povolení stavby zrušit neuvedl, rovněž tak ze spisového materiálu nevyplývala žádná závažná pochybení žalovaného, kterými by bylo řízení zatíženo a k nimž by byl povinen soud v řízení přihlížet ex offio.

Řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční a je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, podá žalobu u soudu či nikoliv, je rovněž výlučně na něm, jaké žalobní body uplatní. Jakkoli napadá stěžovatel rozhodnutí o povolení stavby, uplatňuje opětovně námitky směřující k vydanému územnímu rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu v souladu se zákonem, a proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, žalovanému, který měl plný úspěch v řízení nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné činnosti, proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

Osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim uložil soud, tak tomu v dané věci nebylo, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

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

V Brně dne 19. srpna 2009

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu