



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců JUDr. Davida Krysky, Ph.D., a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně:

J. H.,
bytem X,

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti

osob zúčastněných na řízení:

1. D. K. s.r.o., IČO: X,
sídlem X,
zastoupená advokátem JUDr. Jiřím Stránským,
sídlem Riegrova 172/3, Kralupy nad Vltavou,

2. L. Č.,
bytem X,

3. J. C.,
bytem X

4. H. C.,
bytem X,

5. M. P.,
bytem X,

6. Z. K.,

bytem X,

7. I. M.,
bytem X,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2017, č. j. 140321/2017/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2017, č. j. 140321/2017/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

- 1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobkyně domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu K. n. V. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 14. 7. 2017, č. j. MUVK 49056/2017 VYST (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad na základě žádosti první osoby zúčastněné na řízení rozhodl o umístění stavby sedmi řadových rodinných domů, včetně inženýrských sítí a komunikace, na pozemku p. č. X, který byl rozdělen pro jednotlivé domy na pozemky p. č. X, X, X, X, X, X a X, a pozemcích p. č. X, X a X (původně X), vše v k. ú. L., vydal stavební povolení na stavbu sedmi řadových domů a stanovil podmínky pro umístění stavby a projektovou dokumentaci a podmínky k provedení stavby.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

- 2. Žalobkyně namítá, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s její odvolací námitkou, že stavební úřad nestanovil lhůtu pro vyjádření k podkladům dle § 36 odst. 3 správního řádu. Žalovaný pouze konstatoval, že pro uplatnění závazných stanovisek dotčených orgánů a námitek účastníků společného řízení se použijí § 89 a 114 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“). Žalobkyně má za to, že § 36 odst. 1 a § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) upravují různé fáze řízení. Zatímco proces uplatňování námitek je upraven ve stavebním zákoně a obecná úprava v § 36 odst. 1 správního řádu se nepoužije, je třeba i v řízeních podle stavebního zákona ve smyslu § 192 odst. 1 stavebního zákona aplikovat § 36 odst. 3 správního řádu, který upravuje postup v následující fázi řízení. Stavební úřad dle žalobkyně porušil § 36 odst. 3 správního řádu, který mu ukládá povinnost vyrozumět účastníky o tom, že bylo ukončeno shromažďování podkladů, umožnit jim se s podklady seznámit a vyjádřit se k nim. K tomu žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, a nález Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04. Namítá také, že ani žalovaný

nepostupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu, ačkoli byl správní spis doplněn o další listiny, s nimiž žalobkyně nebyla seznámena, zejména o vyjádření stavebníka k odvolání. Žalovaný si musel opatřit též doklad o časovém rozmezí, v němž bylo prvostupňové rozhodnutí zveřejněno na elektronické úřední desce dle § 92 odst. 3 stavebního zákona. K tomu žalobkyně odkazuje na rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2013, č. j. 6 As 81/2013-56.

3. Žalobkyně dále vytýká žalovanému, že s odkazem na § 168 odst. 2 stavebního zákona aproboval postup stavebního úřadu, který žalobkyni odepřel právo pořídit si kopie části dokumentace stavby, neboť žalobkyně nepředložila souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil. Žalobkyně namítá, že jako účastník řízení má podle § 38 odst. 4 správního řádu právo na pořízení kopie technické dokumentace, která je součástí správního spisu. S ohledem na rozsah dokumentace nebylo možné, aby si veškerá data v projektové dokumentaci poznamenala či opsala při nahlížení do spisu. Z tohoto důvodu také správní řád umožňuje pořízení kopie technickými prostředky. Uvedla, že stavební úřad jí na základě žádosti zhotovil pouze kopie ostatních listin mimo technické zprávy a dalších částí projektové dokumentace. Žalobkyně se domnívá, že závěr o nemožnosti poskytnutí kopií dokumentů s odkazem na § 168 odst. 2 stavebního zákona je v rozporu i s jednáním stavebního úřadu, který žalobkyni zkopíroval dokladovou část, která je též součástí dokumentace stavby, ale např. kopie průvodní a souhrnné technické zprávy žalobkyni odmítl poskytnout.
4. Žalobkyně uvádí, že správní orgán musí podle § 4 odst. 4 správního řádu umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Na toto ustanovení navazuje § 38 správního řádu upravující právo účastníků a jejich zástupců nahlížet do spisu, s nímž je podle odstavce 4 tohoto ustanovení spojeno též právo na pořízení kopií spisu nebo jeho části. Mají-li mít účastníci řízení rovné postavení, musí mít stejnou možnost se kvalifikovaně vyjádřit k podkladům, na jejichž základě má být rozhodnutí vydáno. Účastník územního řízení má právo podat námitky dle § 89 stavebního zákona, které je povinen odůvodnit. Ve stavebním řízení má účastník podle § 114 odst. 1 stavebního zákona právo uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, je-li přímo dotčeno jeho vlastnické právo. Aby mohl účastník řízení kvalifikovaně využít svých práv, musí mít možnost kompletně se seznámit se všemi podklady, včetně dokumentace záměru (projektovou dokumentací), a zajistit si odbornou poradu, přičemž tuto znalost nelze vzhledem ke složitosti dokumentace získat pouhým nahlédnutím do ní. Žalobkyně poukazuje na to, že dle § 168 odst. 2 správního řádu může povolit účastníkovi řízení pořízení kopie účastník, který nemá zájem na tom, aby osoba, která vystupuje proti jeho soukromým zájmům, dosáhla v řízení rovného postavení. Výklad § 168 odst. 2 stavebního zákona prezentovaný stavebním úřadem a žalovaným je dle žalobkyně v rozporu s ústavní zásadou rovnosti účastníků vyjádřenou v článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a § 7 odst. 1 správního řádu. Právo nahlížet do spisu a právo pořídit si fotokopii spisu jsou úzce spojena a společně jsou základním předpokladem pro procesní rovnost účastníků a možnost řádně se seznámit s podklady pro rozhodnutí, vyjádřit se ke všem podkladům a zvolit další postup ve věci. Právo pořídit si fotokopie lze odepřít pouze v nezbytně nutných případech, při kterých dochází ke konfliktu s jinými ústavně zaručenými právy, jestliže jim nelze ochranu poskytnout jinak. Stavební zákon v § 168 odst. 2 chrání pouze autorské právo zpracovatele dokumentace. Ochranu právu duševního vlastnictví lze však poskytnout jinak. Smyslem § 168 odst. 2 stavebního zákona je, aby nedocházelo k situacím, kdy osoba oprávněná nahlížet do spisu bude s fotokopií dokumentace stavby nakládat za účelem využít ji pro zhotovení vlastní stavby, poskytnutí

třetí osobě pro soukromoprávní účely atd. Tato ochrana je a již před účinností stavebního zákona byla poskytována prostřednictvím autorského zákona, zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, případně dalších právních předpisů. Smyslem § 168 odst. 2 stavebního zákona a úmyslem zákonodárce dle důvodové zprávy ke stavebnímu zákonu bylo chránit oprávněné zájmy majitelů nemovitostí a dalších osob před zbytečnými a nebezpečnými pokusy třetích osob o narušení soukromí a útoky na životy, zdraví a majetek majitelů nemovitostí. Toto ustanovení však nesměřovalo k omezování práv účastníků řízení. Žalobkyně na podporu své argumentace odkazuje na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, a ze dne 29. 5. 2015, č. j. 9 A 219/2012. Žalobkyně spatřuje pochybení stavebního úřadu též v tom, že nevydal usnesení podle § 38 odst. 5 správního řádu.

5. Žalobkyně uvádí, že jelikož jí nebylo umožněno se důkladně seznámit s dokumentací stavby, tedy včetně možnosti si okopírovat některé její části, a následně ji konzultovat s technickými odborníky, odborníky na stavební právo a dalšími znalci, nemohla se vyjádřit k projektové dokumentaci ve smyslu § 114 stavebního zákona a uvést konkrétní údaje o tom, jak předmětná stavba může zasahovat do jejích vlastnických a jiných práv.
6. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Žalovaný trvá na tom, že z námitek musí být zřejmé, jak je dotčeno vlastnické právo účastníka. I požadavek na předání kompletní projektové dokumentace tak musí být zcela konkrétně odůvodněn. V odvolání ani v žalobě však žalovaný neshledal žádné konkrétní námítky, které by se vztahovaly k uplatnění vlastnických práv žalobkyně (např. obavy z vlhnutí pozemku, zastínění obytných místností, hluku atd.). Žalobkyně neuvedla, jakou konkrétní část projektové dokumentace požadovala a proč žádala právě tuto specifickou část, aby mohla namítat zásah do svých vlastnických práv. Závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, na který poukazuje žalobkyně, se týkaly pořízení kopie hlukové studie. Dle žalovaného z nich nelze dovodit, že by byl stavební úřad povinen za všech okolností vyhotovit fotokopie všech listů, které jsou součástí projektové dokumentace. Žalovaný má za to, že žalobkyně mohla konkrétní tvrzení o zásahu do své právní sféry uvést bez ohledu na to, zda měla k dispozici kopii projektové dokumentace. Taková tvrzení však žalobkyně v žalobě neuvedla. Žalobkyně netvrdila, že by jí nebylo umožněno nahlížet do spisu. Žalovaný nezjistil, že by se žalobkyně nemohla seznámit s jeho obsahem, vyjádřit se k projednávanému záměru a uplatnit námítky v rozsahu, v němž se domnívala, že bude dotčeno její právo, byť např. na laické úrovni. Žalobkyně v řízení ani v žalobě neuvedla žádné konkrétní námítky, které by se týkaly projednávané věci, a namítala pouze procesní vady. Tento přístup dle žalovaného svědčí spíše o snaze prodloužit řízení nežli o snaze uplatnit svá práva v řízení. Účastníci v řízení mají rovná práva a stavebník, který předložil všechny potřebné podklady, s nimiž se žalobkyně mohla dostatečně seznámit a vyjádřit se k nim, oprávněně očekává, že bude moci po projednání návrhu a rozhodnutí ve věci uplatnit své právo realizovat na svém pozemku povolenou stavbu.
7. První osoba zúčastněná na řízení se ve věci nevyjádřila.
8. Ostatní osoby zúčastněné na řízení shodně uvedly, že žaloba vyjadřuje i jejich pochybnosti o zákonnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí, a proto navrhují, aby soud žalobě vyhověl.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů vycházejí ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

10. Ze správního spisu vyplývá, že první osoba zúčastněná na řízení (dále též „žadatel“) podala dne 10. 3. 2017 žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení pro stavbu sedmi řadových domů K., včetně inženýrských sítí a komunikace, na pozemcích p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X a X v k. ú. L..
11. Výzvou ze dne 6. 4. 2017 vyzval stavební úřad žadatele k doplnění žádosti. Žadatel změnil podáním ze dne 19. 4. 2017 doručeným 27. 4. 2017 žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení v části týkající se systému vytápění a dne 27. 4. 2017 a 11. 5. 2017 doplnil podklady k žádosti.
12. Dle dokumentace pro sloučené územní a stavební řízení zpracované Ing. arch. P. H., IČO: X, jako generálním a odpovědným projektantem, jde o stavbu sedmi třípodlažních řadových domů s ustupujícím třetím podlažím a terasami v třetím podlaží o zastavěné ploše celkem 465 m² a se zpevněnými plochami celkem 239 m², výška stěny po střechu třetího podlaží je 9,04 m, po terasu bez zábradlí 6,4 m, umístěnou cca 2 m od hranice pozemku p. č. X (dům X) a cca 7 m od rodinného domu č. p. X (součást pozemku p. č. st. X).
13. Dne 11. 5. 2017 oznámil stavební úřad účastníkům a dotčeným orgánům zahájení společného územního a stavebního řízení a současně nařídil k projednání žádosti ústní jednání spojené s ohledáním na místě na den 16. 6. 2017. Zároveň upozornil dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. Oznámení o zahájení řízení bylo vyvěšeno na úřední desce dne 11. 5. 2017 a sejmuto dne 27. 5. 2017.
14. Žalobkyně jako vlastníka pozemku p. č. X dne 5. 6. 2017 nahlížela do spisu. Pořídila si kopii stanovisek dotčených orgánů a žádala o kopii projektové dokumentace. To jí nebylo umožněno s odkazem na § 168 odst. 2 stavebního zákona s tím, že nepředložila souhlas toho, kdo projektovou dokumentaci pořídil, případně vlastníka stavby. Žalobkyně telefonicky ze stavebního úřadu požádala pořizovatele o souhlas s pořízením kopie, nebylo jí však vyhověno.
15. Při jednání dne 16. 6. 2017 podala žalobkyně jako vlastníka rodinného domu č. p. X a pozemků p. č. X a X námitky, v nichž namítala, že požaduje vyhotovení studie zastínění, a dále studie hluku v průběhu provádění stavby a po její realizaci, namítala prašnost při stavbě, nárůst emisí z dopravy a poškození komunikací. Požadovala oddělení svého pozemku a pozemku, na kterém měla být umístěna stavba, tak, aby bylo zachováno soukromí vlastníků nemovitostí, oplocením z štípaných tvárnic o minimální výšce 180 cm, případně výsadbou vysoké zeleně, a to stále zelené s minimální výškou 3 m. Shodně

s dalšími vlastníky namítala, že v důsledku stavby dojde k celkovému znehodnocení sousedních nemovitostí. Žádala též, aby jí bylo dále doručováno do vlastních rukou.

16. Stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím rozhodl o umístění stavby a vydání stavebního povolení. V odůvodnění konstatoval, že stavba nebude mít po dokončení výrazný vliv na okolní pozemky a stavby na nich. Z projektové dokumentace vyplývá, že navrženým záměrem nedojde k významnému zastínění sousedních pozemků a staveb vzhledem k umístění novostavby k světovým stranám a odstupovým vzdálenostem a normové hodnoty jsou dodrženy. K tomu citoval popis zastínění okolních pozemků v souhrnné technické zprávě B.1 e). K námitkám uplatněným žalobkyní stavební úřad dále uvedl, že návrh splňuje normové hodnoty požadované vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném do 18. 10. 2017, nová výstavba nezhoršuje proslunění obytných místností stávajících rodinných domů. Pozemky a stavby západně od stavebního záměru (mj. pozemky p. č. X, X a rodinný dům, který je součástí pozemku p. č. st. X) jsou nejbližší navrhované novostavbě. Pobytová zahrada na zmíněných pozemcích je nejvíce zastíněna vlastní stávající stavbou. Vzhledem k tomu, že stavba je umístěna severovýchodně od sousední západní parcely, zastíňuje parcelu nejvíce dopoledne, protáhlý severojižní tvar parcely zajišťuje, že stávající rodinný dům nezasahuje stínem špičky střechy do poloviny délky pobytové zahrady; během dne je vždy nějaká část parcely osluněna a v součtu je splněn normový požadavek. Vzdálenost novostavby sedmi řadových rodinných domů dva metry od společných hranic parcel a 7,07 metrů od rodinného domu na p. č. X splňuje požadavek § 25 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. Novostavba ovlivní své okolí z hlediska oslunění pouze v rozsahu, že na okolních pozemcích a stavbách bude zachováno splnění normových požadavků pro oslunění dle ČSN 73 4301, a stavbu lze tedy z tohoto hlediska umístit. Stavební úřad odkázal na údaje uvedené v předložené projektové dokumentaci. Konstatoval, že jedním z podkladů pro zpracování dokumentace uvedených v průvodní zprávě byla studie zastínění okolních staveb a pozemků zpracovaná autorizovanou osobou Ing. arch. M. H.. Projektovou dokumentaci zpracovala autorizovaná oprávněná osoba, která je za její zpracování zodpovědná. Stavební úřad si přesto nechal předložit podklad pro její zpracování – posudek zastínění okolních pozemků a staveb zpracovaný Ing. arch. M. H. a ověřil, že výsledek studie odpovídá údajům přeneseným do projektové dokumentace. Dále stavební úřad uvedl, že novostavba nebude zdrojem prašnosti, hluku ani dalších emisí, které by měnily poměry v území. K projednávané novostavbě se vyjádřily dotčené orgány ochrany životního prostředí a krajská hygienická stanice, územní pracoviště M., které s novostavbou souhlasily bez požadavku na doplnění hlukové či jiné studie. Pro provoz stacionárních zdrojů bylo vydáno souhlasné závazné stanovisko dne 11. 5. 2017. Pro ochranu okolí stavby při jejím provádění platí zákony, vyhlášky a technické normy. Případná pasportizace stávajícího stavu komunikací, jejich poškození a následná oprava bude řešena se správcem komunikace. Dle vyjádření Městského úřadu K. n. V. budou pozemky v majetku města zasažené stavbou uvedeny do původního stavu. Před zahájením stavby bude provedena pasportizace oplocení sousedních pozemků a případně dalších stavebních objektů podle domluvy mezi investorem a vlastníky sousedních pozemků. Náprava případných škod ze stavební činnosti bude řešena v rámci občanskoprávních vztahů. Nejvyšší přípustné hladiny hluku jsou stanoveny právními předpisy. Pokud bude zjištěno, že hluk v průběhu výstavby přesahuje maximální stanovenou hladinu, je dodavatel povinen přizpůsobit režim stavebních prací. Při realizaci stavby budou prováděna technická a organizační opatření ke

snížení prašnosti. Stavební úřad odkázal na souhrnnou technickou zprávu [část B.8 písm. e)] a podmínky pro provádění stavby. Uvedl, že požadavky na provedení oplocení z právní úpravy nevyplývají. Pozemek je oddělen stávajícími ploty v majetku vlastníků sousedních pozemků, a požadavek na oddělení pozemků k zachování soukromí je tak zčásti splněn. Pozemky p. č. X a X jsou během vegetačního období zcela vizuálně odděleny od nově zastavovaných pozemků výsadbou na vlastním pozemku keři a stromy o výšce cca 2 až 3 metry, v zimě zčásti. K námitce celkového znehodnocení okolních pozemků a staveb stavební úřad konstatoval, že stavba je v souladu s územním plánem. Námitky proti podmínkám pro využití ploch měly být uplatněny při pořizování územního plánu. K požadavku na doručování uvedl, že jde o řízení s velkým počtem účastníků, a proto bude nadále doručováno postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu. Na straně 18 až 19 prvostupňového rozhodnutí jsou uvedeny doklady, vyjádření a stanoviska, jimiž byla doložena žádost stavebníka, mj. souhlasné závazné stanovisko Městského úřadu K. n. V. ke zdroji znečištění ovzduší ze dne 11. 5. 2017, č. j. MUKV 29714/2017 OŽP, a rozhodnutí Městského úřadu K. n. V. o povolení zvláštního užívání pozemní komunikace ze dne 26. 6. 2017, č. j. MUKV 45738/2017 OD.

17. Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž namítala, že stavební úřad nestanovil lhůtu pro vyjádření k podkladům dle § 36 odst. 3 správního řádu, který je třeba aplikovat i v řízeních podle stavebního zákona, neboť stavební zákon obsahuje zvláštní úpravu pouze ve vztahu k § 36 odst. 1 správního řádu. Dále namítala, že jí bylo dne 5. 6. 2017 odepřeno právo pořídit si kopii technické dokumentace, která je součástí správního spisu. Argumentovala obdobně jako v podané žalobě.
18. K odvolání žalobkyně se vyjádřil žadatel, který uvedl, že žalobkyně měla možnost uplatnit námitky, které využila. Žadatel i projektant byli od října 2016 v kontaktu s vlastníky pozemku p. č. X, X a X, jejichž rodinný dům je nejbližší k hranici parcely č. X, a řešení jim byla průběžně prezentována. Bylo nalezeno řešení, s nímž vlastníci souhlasili s tím, že při hranici pozemku budou vysázeny vzrostlé keře a terasa krajního domu bude otočena směrem na sever. Vlastníci sousedního pozemku však sami odmítli poskytnout kopii dokumentace svého domu, aby mohl stavebník prokázat, že novostavba nezastíní rodinný dům. V projektu tak bylo nadále pokračováno v souladu s územním plánem.
19. O odvolání žalobkyně rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Žalovaný k námitce ohledně porušení § 36 odst. 3 správního řádu uvedl, že stavby se umísťují a povolují podle stavebního zákona. Stavební úřad nejprve shromáždil všechny potřebné podklady pro rozhodnutí a teprve poté oznámil zahájení společného územního a stavebního řízení. Žalovaný citoval ustanovení § 94a, § 89 a § 114 stavebního zákona. Uvedl, že zákonná lhůta pro doručení oznámení o konání ústního jednání nejméně 15 dnů předem byla stavebním úřadem dodržena. Z § 1 odst. 2 správního řádu plyne, že správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, pokud nestanoví zvláštní zákon jiný postup. Pro projednání věci v daném případě stanoví postup zvláštní zákon – stavební zákon. Stavební úřad proto postupoval v souladu se stavebním zákonem a v souladu s ním vymezil v oznámení o zahájení řízení lhůtu, v níž mohou účastníci uplatňovat námitky. K námitce žalobkyně, že jí stavební úřad neumožnil pořízení kopie částí dokumentace stavby, uvedl, že obsah uplatněných námitek musí splňovat podmínky stanovené stavebním zákonem. Musí z nich být zřejmé, jak bylo přímo dotčeno vlastnické právo účastníka nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemeni, což odvolací námitky žalobkyně nesplňují. Dle žalovaného jde pouze o rozbor

možných procesních vad. Uvedl, že žalobkyni bylo umožněno nahlížet do spisu a pokud dospěla k závěru, že by mohlo být záměrem jakkoli dotčeno její právo, mohla své námitky uplatnit, byť stručně na laické úrovni, což neučinila. Pro uplatnění práv není dle žalovaného vůbec nutné poskytovat každému účastníkovi kompletní projektovou dokumentaci, neboť takový požadavek je pro uplatnění jejich práv zbytečný a v případě velkého počtu účastníků nad technické možnosti většiny stavebních úřadů. Uvedl, že stavební zákon jako speciální právní předpis má přednost před obecnou úpravou správního řádu. Citoval § 168 odst. 2 stavebního zákona. Uvedl, že žalobkyně nedoložila souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, ani vlastníka stavby, které se dokumentace týká, a nesplnila tedy nutnou podmínku dle § 168 odst. 2 stavebního zákona. Žalovaný odmítl, že by žalobkyně neměla možnost se kvalifikovaně vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, neboť veškeré doklady a projektová dokumentace jí byly předloženy k nahlédnutí. S projektovou dokumentací se mohla seznámit nejen nahlédnutím, ale mohla si pořizovat výpisy pro ni rozhodných čísel či údajů a následně uplatnit námitky. Účastníci jsou v právu pořizovat si kopie omezení zákonem. Správní orgány jsou povinny střežit též práva autora projektu a vlastníka stavby. Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 5 A 241/2011-69 nelze na danou věc zcela aplikovat, neboť se týkal pouze hlukové studie. Městský soud v Praze v něm uvedl, že stavební úřad měl vzít v úvahu, o jakou část dokumentace má účastník zájem a zda by poskytnutím této části mohlo býtasaženo do práv chráněných § 168 odst. 2 stavebního zákona. Žalovaný souhlasí s tím, že ne všechny části dokumentace ve smyslu přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb. o dokumentaci staveb, je nutné chránit. Součástí dokumentace je i dokladová část, přičemž stavební úřady běžně kopírují účastníkům vyjádření či závazná stanoviska. Dle žalovaného zákonodárce míní ochranu dokumentace tak, že směřuje zejména na výkresy, na nichž je zřejmé rozmístění místností, komunikace a přístupy v objektu, umístění hlavních uzávěrů, rozvaděčů, výkresy ochrany objektu, technologie apod. Žalovaný nesouhlasil s žalobkyní, že by stavební úřad měl odhlédnout od § 168 odst. 2 stavebního zákona a ponechat k ofocení celou projektovou dokumentaci každému účastníkovi řízení. Ze systematického zařazení § 168 odst. 2 stavebního zákona nelze dovodit, že nedopadá na probíhající územní či stavební řízení. Ustanovení § 34 písm. a) zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“) počítá s možností v určité odůvodněné míře s užitím díla pro správní řízení, přičemž tato povolená míra je upravena v § 168 odst. 2 stavebního zákona. Žalovaný uzavřel, že žalobkyně získala všechny potřebné informace pro ochranu svých práv při nahlédnutí do spisu. Žalobkyně ani v odvolání neuvedla, proč k uplatnění svých práv jako vlastníka sousední nemovitosti nezbytně potřebuje právě fotokopii dokumentace a jakých konkrétních částí. Stavební úřad musí dbát ochrany práv všech účastníků řízení. Právo nahlížet do spisu slouží k tomu, aby se účastník mohl seznámit s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Pokud by účastník využil takto získané informace jiným způsobem než pro účely řízení, mohlo by se jednat o protiprávní jednání a porušení práv jiných osob (např. obchodního tajemství, autorských práv), za které by nesl odpovídající důsledky a sankce. Zdůraznil, že odvolání nad rámec procesních námitek neobsahovalo žádné konkrétní údaje o tom, jak by mohlo být přímo dotčeno vlastnické právo žalobkyně.

Posouzení žaloby

20. Podle § 168 odst. 2 stavebního zákona se vedení spisové služby a nahlížení do spisu řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. V odůvodněných případech lze usnesením odepřít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku.
21. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 7. 2019, č. j. 2 As 256/2017-48, č. 3926/2019 Sb. NSS, dospěl k závěru, že § 168 odst. 2 věta druhá stavebního zákona představuje odchylnou speciální úpravu ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu pro případy poskytování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby. Ustanovení § 168 odst. 2 stavebního zákona je aplikovatelné během celého řízení podle stavebního zákona i po jeho skončení. To však nevylučuje, aby byly kopie dokumentace stavby poskytnuty účastníku řízení, byť nebude disponovat souhlasem oprávněné osoby dle § 168 odst. 2 stavebního zákona. Omezení práva na získání, zpracování a jiné využití informací ze spisu totiž musí splnit ústavní požadavky na omezení základního práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny, případně dalších základních práv (zejména práva vlastnického), která mohou být stavbou dotčena. Omezit toto právo lze toliko na základě zákona, omezení musí sledovat legitimní cíl a musí být přiměřené co do volby prostředků. NSS v uvedeném rozsudku vysvětlil, že omezení plynoucí z § 168 odst. 2 stavebního zákona sleduje legitimní cíl, jímž je ochrana práva na vlastnictví pořizovatele dokumentace stavby garantovaného čl. 11 Listiny, z něhož vychází i právo k výsledkům tvůrčí duševní činnosti zakotvené v čl. 34 Listiny, resp. právo na vlastnictví vlastníka stavby. Konstatoval, že *„smysl a účel § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je právě a jen [...] omezením ‚kvalifikované‘ dispozice s dokumentací stavby zabránit třetím osobám, jež nedisponují podle soukromého práva právem k této dokumentaci, a nemohou tedy profitovat, zejména ekonomicky, z toho, že taková dokumentace byla pořízena, k získání neoprávněné výhody. Jinak řečeno, uvedené ustanovení má za účel zabránit v ‚kradení‘ konkrétních nápadů, technických řešení, celých projektů či dílčích projektových celků apod., jež byly zpracovány jednou osobou v její prospěch, tím, že k nim detailní, a tedy i pro další projekty využitelný přístup v podobě kopie získá osoba jiná, jež se o jejich vznik nezasloužila (nezaplatila pořízení projektu, sama jej nezpracovala aj.). Naopak není, a ani by nemohlo být účelem uvedeného ustanovení ztěžovat jiným osobám obranu jejich legitimních práv, ať již práv procesních, práva vlastnického či jakéhokoli jiného. Rozsah uplatnění § 168 odst. 2 věty druhé stavebního zákona je tedy třeba oproti jeho doslovnému znění teleologicky redukovat tak, aby na jedné straně bylo dosaženo, a to důsledně a efektivně, účelu daného ustanovení, tedy ochrany práv toho, jenž soukromoprávně disponuje dokumentací stavby, před jejím neoprávněným využitím, ale na druhé zůstala pokud možno nedotčena či jen minimálně dotčena jiná práva dalších osob.“* Dle NSS lze omezení plynoucí z § 168 odst. 2 stavebního zákona obecně vnímat jako vhodný prostředek, neboť *„kopii dokumentace stavby může totiž žádat někdo, kdo by obecně vzato mohl mít legitimní důvod pořídit si ji, avšak ve skutečnosti ji chce užít nepřipustným způsobem (například soused, který na jejím podkladu vybuduje ‚kopii‘ již existujícího domu, či někdo, kdo by získanou dokumentaci neoprávněně přenechal třetí osobě).“* Uzavřel, že *„pokud osoby uvedené v § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nebo jejich právní nástupci neudělí souhlas s poskytnutím dokumentace stavby, stavební úřad nemůže automaticky její poskytnutí odepřít. Musí posoudit, o jakou část dokumentace stavby se jedná a zda by jejím*

odepřením nebyla narušena spravedlivá rovnováha mezi právem žadatele na spravedlivý proces či na ochranu jeho hmotných základních práv (typicky práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny) a právem pořizovatele dokumentace stavby či vlastníka stavby na vlastnictví dokumentace a na dispozici s ní. Stavební úřad posoudí, jakou část dokumentace stavby žadatel požaduje, z jakého důvodu tak činí, zda je tento důvod věrohodný a nezastírá se jím ve skutečnosti jiný, nepřípustný důvod a zda je důvod poskytnutí dostatečně důležitý v porovnání s možnou hrozbou zneužití dokumentace a dotčení práva na vlastnictví pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby. Poté, co ověří rozhodné skutečnosti, posoudí, kterému z konkurujících si práv má být dána přednost, případně může přijmout i jiná vhodná opatření co možná nejvíce optimalizující řešení střetu práv. Představit si lze například omezení poskytnutí kopie dokumentace jen na určité její části tak, aby zkopírovaná část dokumentace mohla sloužit žadatelem deklarovanému účelu, ale nemohla být zneužita jako podklad pro novou stavbu či její část.“ S těmito závěry se soud ztotožnil a vycházel z nich při posouzení projednávaného případu.

22. V projednávané věci stavební úřad pochybil, neboť žalobkyni odmítl pořídit kopii dokumentace pro společné územní a stavební řízení nad rámec dokladové části s ohledem na nedoložení souhlasu osoby uvedené v § 168 odst. 2 stavebního zákona, aniž provedl výše popsany test proporcionality.
23. Tuto vadu nenapravil ani žalovaný, který rovněž považoval předložení souhlasu podle § 168 odst. 2 stavebního zákona za nutný předpoklad pro poskytnutí kopie dokumentace stavby, který žalobkyně nesplnila. Žalovaný uvedl též určité úvahy směřující k vážení práv, s nimiž se však soud v této věci neztotožňuje. Žalovaný obecně konstatoval, že žalobkyně měla možnost se kvalifikovaně vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí, neboť jí byly veškeré doklady a projektová dokumentace předloženy k nahlédnutí a měla možnost pořizovat si výpisy pro ni rozhodných čísel a údajů. Požadavek na poskytnutí kopie kompletní projektové dokumentace žalovaný považoval z hlediska uplatnění práv za zbytečný. Uvedl také, že pokud by účastník využil informace získané ze spisu jiným způsobem než pro účely řízení, mohlo by se jednat o protiprávní jednání a porušení práv jiných osob (např. obchodního tajemství, autorských práv), za které by nesl odpovídající důsledky a sankce. Poukázal na to, že žalobkyně neuvedla, proč a přesně jaké části dokumentace nezbytně potřebuje k uplatnění svých práv jako vlastníka sousední nemovitosti.
24. Ačkoli je při hodnocení proporcionality třeba též zohlednit, že účastníku řízení není znemožněno získat informace z dokumentace stavby nahlížením do spisu, nelze bez dalšího konstatovat, že zachování tohoto práva samo o sobě dostatečně zajišťuje právo účastníka jako vlastníka sousedního pozemku na spravedlivý proces, jeho rovné postavení ve společném územním a stavebním řízení (čl. 36 odst. 1 Listiny a § 7 správního řádu), právo vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí (čl. 38 odst. 2 Listiny) a právo uplatňovat námitky (§ 89 a 114 stavebního zákona), a tedy efektivní ochranu zejména vlastnického práva vlastníků sousedních pozemků a staveb, které může být umístěním a realizací záměru dotčeno. Právo nahlížet do spisu a s ním spojené právo na pořízení kopií slouží účastníku k tomu, aby se mohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí a uplatnit své námitky. Využití těchto práv předpokládá, že se bude moci se všemi podklady důkladně seznámit.
25. V daném případě jde o umístění a realizaci poměrně rozsáhlé stavby sedmi řadových třípatrových rodinných domů o výšce devíti metrů, která je umístována ve vzdálenosti cca dva metry od hranice pozemku (zahrady) žalobkyně a cca sedm metrů od jejího rodinného

domu. Komplexní posouzení možného vlivu umístění a realizace této stavby na pozemek a stavbu žalobkyně (např. stínění, podmačení, požární rizika, imise pohledem či imise hluku a prachu při realizaci stavby) nepochybně vyžaduje odborné znalosti, jakož i znalost přesných údajů o stavbě. Většímu rozsahu stavby a typu řízení (spojené územní a stavební řízení) odpovídá též rozsah dokumentace a množství listin a výkresů, které je nutné pro důkladné seznámení se s posuzovaným záměrem prostudovat. Rozsah dokumentace ztěžuje orientaci, vyhledávání a případné poznamenání všech relevantních údajů oproti situaci, kdy je vedeno řízení o umístění stavby jediného samostatného rodinného domu. Soud souhlasí s žalobkyní, že vzhledem k rozsahu a složitosti dokumentace nelze předpokládat, že se mohla s dokumentací důkladně seznámit a poznamenat si všechna relevantní data. Účastník při nahlížení do dokumentace na stavebním úřadě nemusí být schopen posoudit, zda a případně jaké negativní dopady do jeho vlastnického práva může záměr vyvolat, a jejich možnou intenzitu, ani jaká konkrétní data jsou nezbytná pro vyhotovení odborných „studií“ či znaleckých posudků. Neposkytnutí kopie dokumentace významně omezuje možnost v omezeném čase pro uplatnění námitek věc konzultovat s odborníky a znalci. Ke zpracování případných oponentních odborných vyjádření či znaleckých posudků nemusí přitom stačit učinit si výpisky či pořídit náčrt (i pokud by účastník věděl, jaká veškerá data jsou k tomu nutná), nýbrž může být nezbytné mít dokumentaci k dispozici, např. při provádění složitějších výpočtů či vyhotovování oponentní „studie“. Tím, že žalobkyni nebyla dokumentace nad rámec dokladové části poskytnuta, bylo podstatně omezeno její právo seznámit se s podklady a uplatnit námitky ohledně zásahu do jejího vlastnického práva. Soud připomíná, že stavební úřad v územním a stavebním řízení posuzuje občanskoprávní námitky budoucích imisí. Musí se v návaznosti na uplatněné námitky zabývat nejen splněním limitů stanovených právními předpisy a na ně navazujícími technickými normami, ale také tím, zda nepředstavují nepřijatelné zhoršení kvality prostředí ve vztahu k sousednímu pozemku (§ 20 odst. 1 a § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území) či podstatné omezení obvyklého užívání pozemku v míře nepřiměřené dosavadním místním poměrům [§ 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“)]. Účastníka tíží důkazní břemeno ve vztahu k jím vznášeným občanskoprávními námitkám (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 2017/2014-36). Aby je mohl unést, je třeba mu umožnit předkládat studie a posudky, jejichž podkladem je dokumentace stavby. Ačkoli účastník může uplatnit námitky i pouze v obecné či laické rovině, míra jejich konkretizace a důkazy, které předloží na jejich podporu (např. znalecké posudky či odborné studie), do značné míry předurčují způsob jejich vypořádání. Obecné námitky zpravidla správní orgány vypořádávají pouze odkazem na projektovou dokumentaci zpracovanou oprávněnou osobou a souhlasná stanoviska dotčených orgánů, což ostatně potvrzuje i tento případ. Stavební úřad by jistě přikládal větší váhu námitkám, které by měly podobu odborné studie či znaleckého posudku. Stavební úřad si na základě obecně formulovaných námitek nevyžádal zpracování odborných studií, které žalobkyně požadovala. Takový přístup lze akceptovat, bude-li vlastníku sousedního pozemku poskytnuta reálná možnost kvalifikované námitky uplatnit a předložit důkazy.

26. Žalobkyně, která je vlastníkem pozemků, včetně rodinného domu, v těsné blízkosti posuzovaného záměru, uvádí, že požadovala kopii dokumentace stavby, aby se s ní mohla seznámit, věc konzultovat s odborníky a znalci, uplatnit kvalifikované námitky v řízení a hájit své vlastnické právo. Žalobkyně požádala o kopii dokumentace při nahlížení do spisu

dne 5. 6. 2016 v návaznosti na oznámení o zahájení řízení, které bylo doručeno veřejnou vyhláškou dne 26. 5. 2017, a poučení o možnosti uplatnit námitky a důkazy nejpozději při jednání nařízeném na den 16. 6. 2017. S ohledem na postavení žalobkyně a možnost dotčení jejího vlastnického práva, s přihlédnutím k časovým souvislostem a rozsahu dokumentace, soud považuje tento důvod za zcela věrohodný a dostatečně důležitý, přičemž z ničeho neplyne, že by jím žalobkyně ve skutečnosti zastírala jiný nepřípustný důvod (získání neoprávněné ekonomické výhody, resp. „kradení“ projektu, o jehož zpracování se nezasloužila, popř. útoky na budoucí vlastníky sousedních rodinných domů). Nic nenasvědčuje tomu, že by žalobkyně zamýšlela dokumentaci využít pro jiný účel než pro potřebu ochrany svých práv ve správním, popř. navazujícím soudním řízení. Soud se ztotožňuje s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, č. 3018/2014 Sb. NSS, že za obvyklé situace „nelze rozumně předpokládat, že sousedovi jde ve skutečnosti o to, dostat se „zadarmo“ k dokumentaci a podle ní si postavit vlastní stavbu.“ Zneužití konkrétní dokumentace sedmi řadových domů za účelem získání neoprávněné ekonomické výhody je pro běžného člověka obtížně realizovatelné. Právní řád nadto poskytuje i jiné prostředky ochrany před neoprávněným zásahem do práv k dokumentaci stavby, a to způsobem, který nepředstavuje zásah do procesních práv účastníků územních (stavebních) řízení [právo na náhradu škody dle § 2894 a násl. občanského zákoníku, právo na vydání bezdůvodného obohacení dle § 2991 a násl. občanského zákoníku, a jde-li o autorské dílo ve smyslu § 2 autorského zákona, též nároky dle § 40 autorského zákona, odpovědnost za přestupek dle § 105a autorského zákona, případně odpovědnost za trestný čin dle § 270 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů]. Pokud by tedy žalobkyně kopii dokumentace užila též k jiným účelům než k ochraně svých práv v souvislosti se správním řízením, nesla by odpovědnost za důsledky takového jednání. V situaci, kdy zde nejsou žádné rozumné pochybnosti o tom, že žalobkyně sledovala žádosti o kopii dokumentace stavby legitimní důvod spočívající v ochraně svých práv v probíhajícím řízení, která mohou být záměrem dotčena, a zneužití dokumentace stavby žalobkyní nelze rozumně předpokládat, představují výše uvedené jiné prostředky ochrany, které právní řád poskytuje, dostatečnou záruku, a je třeba upřednostnit ochranu procesních práv žalobkyně a jejího vlastnického práva před ochranou práv k dokumentaci stavby a kopii dokumentace žalobkyni poskytnout. V daném případě může žalovaný zvážit, zda pro dosažení sledovaného účelu ochrany procesních práv žalobkyně a jejího vlastnického práva nepostačí poskytnutí kopie dokumentace části stavby, zejména pokud jde o půdorysy nadzemních podlaží (např. jejich omezení na řadové domy nejbližší pozemkům žalobkyně). Soud poznamenává, že dokumentace se nejedná jako dílo mimořádné architektonické hodnoty, které by obsahovalo zvláště cenná řešení, jejichž ochranu by bylo třeba upřednostnit i při zcela minimálním riziku zneužití. Namítá-li žalovaný technickou náročnost poskytování kopií dokumentace při velkém počtu účastníků, je třeba konstatovat, že administrativní zátěž pro správní orgán nemůže odůvodnit omezení procesních práv s odkazem na § 168 odst. 2 stavebního řádu, neboť to není smyslem daného ustanovení. V dané věci byla navíc žalobkyně dle obsahu správního spisu jediná, kdo o poskytnutí kopie dokumentace požádal. Při větším počtu účastníků by naopak mohlo být obtížné zajistit dostatečnou možnost do spisu nahlížet, neboť lze předpokládat, že bez pořízení kopie by museli účastníci či jejich zástupci strávit daleko více času nahlížením do spisu a pořizováním si výpisů. Pokud jde o náklady spojené s pořízením kopií, pořízení kopií ze strany stavebního úřadu je zpoplatněno podle položky č. 3 přílohy zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve

znění pozdějších předpisů, pokud si účastník nepořídí kopie vlastními prostředky a na vlastní náklady.

27. S ohledem na výše uvedené tedy soud uzavírá, že stavební úřad pochybil, pokud žalobkyni odepřel poskytnutí kopie dokumentace pro společné územní a stavební řízení, a žalovaný tuto vadu v napadeném rozhodnutí nezhojil. Zjištěná vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalobkyně byla zkrácena na svých procesních právech, která žalobkyni ve správním řízení plynou z čl. 36 odst. 1 Listiny a která slouží k ochraně jejího práva vlastnického. Žalobkyně v průběhu spojeného územního a stavebního řízení nahlížela do spisu a uplatnila určité obecné námitky vůči záměru. Jedná se nicméně o rozsáhlejší stavbu, čemuž odpovídá i rozsah dokumentace, přičemž posouzení možného vlivu záměru na pozemky a rodinný dům žalobkyně se neobejde bez odborných znalostí a konkrétních údajů o stavbě. Žalobkyně v žalobě poukázala na to, že fotokopii projektové dokumentace požadovala proto, aby se s ní mohla důkladně seznámit, konzultovat ji s odborníky a uplatnit dostatečně odůvodněné námitky. Dle názoru soudu nelze vyloučit, že by podoba námitek uplatněných žalobkyní byla jiná (např. sofistikovanější), pokud by tuto možnost dostala. Za těchto okolností soud nemůže předpokládat a hypoteticky zvažovat, jaké námitky by žalobkyně ve vztahu k záměru vznesla, pokud by měla k dispozici kopii projektové dokumentace, a zda by takové námitky byly důvodné. Ostatně není ani vyloučeno, že by žalobkyně po konzultaci s odborníky žádné námitky nevznesla.
28. Soud pro úplnost podotýká, že za vadu, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, nepovažuje skutečnost, že stavební úřad nerozhodl o odepření porřízení kopie usnesením podle § 38 odst. 5 správního řádu, ale důvody pouze poznamenal do protokolu o nahlížení do spisu.
29. S ohledem na výše uvedené soudu nezbyvá než označit postup stavebního úřadu, který nebyl v odvolacím řízení napraven, za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť žalobkyně byla nezákonně omezena v možnosti uplatnit ve vztahu k zamýšlenému stavebnímu záměru kvalifikované námitky. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného bez jednání zrušil dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný (shledá-li, že vada řízení je odstranitelná v odvolacím řízení) umožní žalobkyni pořídit si kopii projektové dokumentace potřebné pro uplatnění kvalifikovaných námitek, poskytne jí lhůtu k jejich uplatnění a v návaznosti na to opětovně posoudí důvodnost vznesených (a případně doplněných) námitek. Soud připomíná, že zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34)
30. K namítané vadě spočívající v porušení § 36 odst. 3 správního řádu v řízení v prvním stupni soud konstatuje, že žalovaný vycházel v napadeném rozhodnutí z nesprávného právního názoru, že aplikace tohoto ustanovení je ve společném územním a stavebním řízení vyloučena. Zákonná koncentrace řízení pro uplatnění námitek (§ 94a odst. 2 stavebního zákona) však aplikaci tohoto ustanovení nevylučuje. Soud připomíná, že zákonná koncentrace se nevztahuje na důkazní návrhy. I pokud stavební úřad stanoví účastníkům lhůtu k uplatnění důkazních návrhů podle § 36 odst. 1 správního řádu, musí z úřední povinnosti přihlídnout k opožděným důkazům týkajícím se souladu záměru s kogentními předpisy (přiměřeně viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019,

č. j. 48 A 118/2016-200). Rovněž nelze vyloučit, že žádost a její přílohy budou doplněny o další podklady poté, kdy uplynula lhůta k podání námitek či závazných stanovisek. Účastníci, jichž se změna povolované stavby týká, musí mít možnost se se všemi doplněnými podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu zajišťuje právo účastníka seznámit se se všemi podklady pro vydání rozhodnutí, a to právě bezprostředně před vydáním rozhodnutí – tedy s jistotou, že se seznamuje s podklady v jejich úplnosti a že žádné další do spisu již nepřibudou, ledaže by s nimi byl účastník následně opětovně seznámen. Toto právo nemůže být nahrazeno zákonnou koncentrací společného řízení pro uplatnění závazných stanovisek dotčených orgánů a námitek účastníků, ani obecným právem účastníka nahlédnout do spisu kdykoli během řízení (§ 38 odst. 1 správního řádu). Jak konstatoval zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 4. 2019, č. j. 48 A 75/2016-36, pokud by účastník neměl právo podle § 36 odst. 3 správního řádu, musel by v krajním případě do spisu nahlížet každý den a stejně by neměl jistotu, že téhož dne odpoledne správní orgán do spisu nevloží další podklady a nevydá rozhodnutí. Není třeba zdůrazňovat, že taková procesní situace by byla pro účastníky nekomfortní a jen obtížně jim umožnila uplatnit jejich práva a oprávněné zájmy. O zásadní roli práva účastníka řízení na seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí tudíž není pochyb. Význam tohoto práva opakovaně připomněl ve své judikatuře Nejvyšší správní soud (mimo judikaturu citovanou žalobkyní lze připomenout např. rozsudek ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36) i Ústavní soud (nález ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04).

31. V projednávané věci dle obsahu správního spisu stavební úřad účastníky nevyzval, aby se dle § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřili k podkladům pro rozhodnutí. Žalovaný se proto měl zabývat tím, zda namítaná procesní vada mohla mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost (§ 89 odst. 2 správního řádu), a případně tuto vadu zhojit v odvolacím řízení. Nelze přitom přehlédnout, že v projednávané věci byly podklady pro rozhodnutí doplňovány po nahlížení do spisu a po konání ústního jednání (rozhodnutí Městského úřadu K. n. V. ze dne 26. 6. 2017, č. j. MUKV 45738/2017 OD), přičemž u některých podkladů není s ohledem na ne zcela průkazné vedení spisu zřejmé, zda v něm byly vloženy v době, kdy žalobkyně do spisu nahlížela (zejm. souhlasné závazné stanovisko ze dne 11. 5. 2017, č. j. MUKV 29714/2017 OŽP, u něhož je ve sběrném archu spisu uvedeno datum podání 20. 9. 2017). Z obsahu spisu rovněž neplyne, že by byla účastníkům poskytnuta možnost seznámit se se studií zastínění okolních staveb a pozemků zpracovanou Ing. arch. H., jejíž předložení si stavební úřad vyžádal a vycházel z ní. Jelikož tato studie není založena ani v předloženém správním spise, nelze konstatovat, že by žalobkyně měla možnost své úplné vyjádření ke všem podkladům prvostupňového řízení podat v rámci svého odvolání. Z těchto důvodů nelze ani v případě této procesní vady vyloučit vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Námitka žalobkyně je tedy důvodná.
32. Žalobkyně dále namítala, že stejného pochybení se dopustil i žalovaný, který žalobkyni nevyzval k seznámení s podklady pro vydání napadeného rozhodnutí, ačkoli v odvolacím řízení přibýlo do spisu vyjádření k odvolání a žalovaný si musel opatřit doklad o časovém rozmezí, v němž bylo prvostupňové rozhodnutí zveřejněno na elektronické úřední desce. K tomu soud pro úplnost poznamenává, že ne každý dokument, který je založen ve spise, je podkladem pro rozhodnutí *ve věci*, k němuž musí být dána účastníkovi řízení možnost se vyjádřit (srov. Vedral, J. Správní řád – komentář. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 404 až 405). Takovým podkladem pro rozhodnutí *ve věci* nejsou doklady o doručení prvostupňového rozhodnutí (včetně vyznačení dne vyvěšení rozhodnutí na úřední desce či

dokladu o zveřejnění způsobem umožňujícím dálkový přístup), které jsou podstatné pouze pro závěr o včasnosti podaného odvolání. Stejně tak není tímto podkladem ani vyjádření jiného účastníka řízení k podanému odvolání podle § 86 odst. 2 a 3 správního řádu, neobsahuje-li nové skutečnosti, které nemohly být dříve uplatněny. To potvrzuje i znění § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, které stanoví, za jakých předpokladů musí odvolací orgán postupovat dle § 36 odst. 3 správního řádu. Též komentářová literatura dovozuje, že *„není v rozporu se smyslem a účelem § 36 odst. 3 správního řádu, pokud nebudou účastníci řízení vyzváni, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí i u dalších způsobů rozhodnutí odvolacího orgánu, pokud odvolací orgán rozhoduje na základě spisového materiálu shromážděného během řízení na prvním stupni a v průběhu odvolacího řízení k tomu nepřibyl žádný další podklad.“* (Vedral, J. Správní řád – komentář. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 404 až 405). V projednávané věci měl nicméně žalovaný v odvolacím řízení postupovat tak, aby byla napravena procesní vada, k níž došlo v řízení před stavebním úřadem.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

33. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil pro podstatná porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným závazným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla plně úspěšná, a náleží jí tedy náhrada nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, která odpovídá zaplacenému soudnímu poplatku za podání žaloby. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
35. O nákladech osob zúčastněných na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5. s. ř. s. tak, že nemají právo na jejich náhradu, neboť jim neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jim mohly náklady vzniknout.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. března 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu