



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Olgy Stránské a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **Z. Č.**,
bytem X,
zastoupená obecným zmocněncem Ing. P. Č.
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2016, č. j. 065087/2016/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2016, č. j. 065087/2016/KUSK, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

1. Žalobou odeslanou Krajskému soudu v Praze se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2016, č. j. 065087/2016/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl její odvolání proti rozhodnutí Obecního úřadu K. n. V. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 19. 2. 2014, č. j. V-333/13-Ž. Tímto rozhodnutím stavební úřad podle § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

(stavební zákon), ve znění platném a účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „stavební zákon“) povolil obci K. H. n. V. (dále jen „stavebník“) umístění stavby v katastrálním území K. H. n. V. nazvané „objízdná místní komunikace v K. H. n. V.“ (dále jen „stavba“), a to na základě její žádosti ze dne 23. 8. 2013 doručené stavebnímu úřadu dne 27. 8. 2013.

2. Podle tvrzení žalobkyně je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, zároveň je i nezákonné pro rozpor s ustanoveními stavebního zákona a správního řádu. Protože stavebník již začal s nelegálním budováním stavby, měly správní orgány namísto povolení umístění stavby rozhodnout o zastavení tohoto řízení a o zahájení řízení o odstranění stavby. Správní orgány navíc nedostatečně zhodnotily dopady stavby do práv žalobkyně, neboť vycházely z neúplných podkladů. Například zcela chybí hluková a emisní studie a posouzení vlivu stavby na životní prostředí. Nedostatečné jsou i podklady týkající se například výškového uspořádání stavby a podélných profilů, rozhledových trojúhelníků či přesného okótování. Není ani jasný odstup stavby od hranic sousedních pozemků a staveb po celé délce stavby. Správní orgány neřešily odstupy a posouzení ochranných pásem vodních zdrojů – zejména studny na pozemku p. č. X v k. ú. a obci K. H. n. V., která je jediným zdrojem pitné vody pro dům č. p. X, ve kterém žalobkyně bydlí. Z projektové dokumentace též není zřejmé, zda návrh stavebníka respektuje příslušné normy týkající se chodníků a svažitosti terénu. S námitkami žalobkyně ohledně chybějících podkladů se správní orgány nevypořádaly. Správní rozhodnutí byla žalobkyni doručována nesprávně, nikoliv poštovní přepravou. Napadené rozhodnutí, které bylo vydáno po urgencích žalobkyně až s odstupem dvou let od podání odvolání, jí bylo doručeno opožděně.
3. Žalovaný ve svém písemném podání ze dne 19. 2. 2019 namítl nepřipustnost žaloby. Proti napadenému rozhodnutí nelze podat žalobu dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť napadené rozhodnutí již pozbylo platnosti a nezasahuje tak do práv žalobkyně. Žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 As 165/2016-96, který dospěl k názoru, že soud se nemůže zabývat přezkumem územního rozhodnutí, které pozbylo platnosti z důvodu jeho nahrazení novým územním rozhodnutím.
4. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas. Napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 4. 5. 2016, lhůta pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 činí 2 měsíce od doručení rozhodnutí žalobkyni, posledním dnem pro podání žaloby bylo tedy 4. 7. 2016, přičemž žaloba byla odeslána do datové schránky soudu tohoto dne.
5. Soud se dále zabýval přípustností žaloby.
6. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. [k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Žalobkyně splňuje uvedenou zákonnou podmínku § 65 odst. 1 s. ř. s., přestože ke dni rozhodnutí soudu již není vlastníkem stavbou dotčených nemovitostí, protože na nemovitostech vážne v její prospěch věcné břemeno užívání. Žaloba byla proto podána oprávněnou osobou.
7. Z citovaného ustanovení § 65 s. ř. s. je zřejmé, že věcně projednatelná je pouze taková žaloba, která brojí proti rozhodnutí (úkonu) správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. V návaznosti na návrh žalovaného odmítnout žalobu z důvodu, že odpadl předmět řízení a nedochází tak již ke zkrácení práv žalobkyně,

se soud zabýval otázkou, zda lze žalobu věcně projednat, nebo zda je tato žaloba ze soudního přezkumu vyloučena a soud je povinen ji odmítnout.

8. Soud zjistil, že žaloba byla podána po vyčerpání opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Dále se soud zabýval tím, zda odpadl předmět řízení a nedochází již ke zkrácení práv žalobkyně.
9. Dle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Jelikož byla žádost stavebníka doručena stavebnímu úřadu dne 27. 8. 2013, užije se v tomto řízení zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2013 (dále jen „stavební zákon“).
10. Podle § 93 odst. 1 stavebního zákona územní rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území, změně vlivu užívání stavby na území a o dělení nebo scelování pozemků platí dva roky ode dne nabytí právní moci, nestanoví-li stavební úřad v odůvodněných případech lhůtu delší, nejdéle však 5 let. Podle § 93 odst. 3 stavebního zákona dobu platnosti územního rozhodnutí může stavební úřad na odůvodněnou žádost prodloužit, přičemž podáním žádosti se běh lhůty platnosti rozhodnutí staví. Podle § 93 odst. 4 stavebního zákona územní rozhodnutí nepozbývá platnosti a) bylo-li na základě žádosti podané v době jeho platnosti vydáno pravomocné stavební povolení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů, b) bylo-li v době jeho platnosti započato s využitím území pro stanovený účel v případech, kdy se povolovací rozhodnutí nebo jiný úkon nevydává, c) vzniklo-li na základě oznámení stavebního záměru posouzeného autorizovaným inspektorem podaného v době platnosti právo stavební záměr realizovat, nebo d) byla-li na základě návrhu veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení podaného v době jeho platnosti uzavřena tato veřejnoprávní smlouva a tato veřejnoprávní smlouva nabyla účinnosti.
11. Ze správního spisu soud zjistil, že územní rozhodnutí, které bylo „pouhým“ podkladem pro vydání stavebního povolení, a proto nezakládalo právo stavebníka stavět, nabylo právní moci dne 4. 5. 2016. V posuzované věci nebyla naplněna podmínka § 93 odst. 4 stavebního zákona umožňující prodloužení platnosti rozhodnutí stavebního úřadu, neboť stavební úřad nestanovil delší lhůtu platnosti svého rozhodnutí než je lhůta zákonná, stavebník o prodloužení platnosti rozhodnutí stavebního úřadu nepožádal a nebyly splněny ani další podmínky pro to, aby územní rozhodnutí nepozbylo platnosti. Platnost územního rozhodnutí stavebního úřadu proto skončila dne 4. 5. 2018.
12. Nejvyšší správní soud se zabýval v rozsudku ze dne 16. 12. 2015, č. j. 10 As 229/2014-41, otázkou, jaké právní následky jsou spojeny s pozbytím platnosti stavebního povolení (§ 115 odst. 4 stavebního zákona). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud shledal, že stavební povolení po marném uplynutí doby platnosti sice již neopravňuje stavebníka k výstavbě, avšak formálně nezaniká a nese s sebou odpadnutí předmětu soudního řízení. Na tento závěr pak ve vztahu k pozbytí platnosti územního rozhodnutí navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu z 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49.
13. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 As 165/2016-96, na jehož závěry žalovaný poukazuje, řešil Nejvyšší správní soud odlišnou skutkovou i právní situaci, a to pozbytí platnosti územního rozhodnutí z důvodu jeho nahrazení novým územním rozhodnutím. V nyní posuzované věci ovšem platnost rozhodnutí stavebního úřadu není vázána na vznik jiného aktu, který by dosavadní územní rozhodnutí nahradil,

ale platnost rozhodnutí stavebního úřadu zanikla uplynutím zákonem stanovené lhůty. Žalovaným odkazovaný rozsudek proto v této posuzované věci nelze aplikovat. Pro úplnost soud dodává, že pozbytí platnosti rozhodnutí stavebního úřadu uplynutím zákonné lhůty nemůže mít vliv na rozhodování zdejšího soudu, neboť soud ve správním soudnictví zásadně vychází při přezkoumávání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.), to je ke dni 27. 4. 2016.

14. S přihlédnutím k výše uvedenému soud uzavírá, že návrh žalovaného odmítnout žalobu žalobkyně, není důvodný. Platnost územního rozhodnutí sice zanikla uplynutím času, rozhodnutí ovšem formálně nezaniklo a předmět řízení neodpadl. Je nezbytné proto žalobu věcně projednat.
15. Soud proto na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
16. Ze správního spisu soud zjistil následující.
17. Dne 27. 8. 2013 doručil stavebník stavebnímu úřadu žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby v územním řízení. K žádosti připojil souhlas vlastníků pozemku p. č. X, X a X v k. ú. a obci K. H. n. V. s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu.
18. Dne 28. 8. 2013 vydal stavební úřad veřejnou vyhlášku – oznámení o zahájení územního řízení, kterou tentýž den vyvěsil na své úřední desce, a to do 16. 9. 2013, tj. po dobu delší než 15 dnů. K projednání žádosti stavebníka stavební úřad nařídil na 1. 10. 2013 ústní jednání spojené s místním šetřením s tím, že zároveň poučil účastníky (mimo jiné i žalobkyni) a dotčené orgány o možnosti uplatnit závazná stanoviska, námitky, připomínky a případně důkazy nejpozději při ústním jednání.
19. Dne 30. 9. 2013 bylo stavebnímu úřadu doručeno podání žalobkyně ze dne 28. 9. 2013, které obsahovalo její připomínky a námitky k záměru stavebníka.
20. Dne 1. 10. 2013 se uskutečnilo místní šetření a ústní jednání ve věci, a to za přítomnosti zástupce žalobkyně Ing. P. Č.; při tomto jednání byly podrobně projednány námitky a připomínky žalobkyně.
21. Dne 19. 2. 2014 stavební úřad žádosti vydal podle § 92 stavebního zákona územní rozhodnutí o umístění stavby „objízdné místní komunikace v K. H. n. V.“ na vyjmenovaných pozemkových parcelách v katastrálním území K. H. n. V., kterým žádosti stavebníka vyhověl, s tím, že pro umístění a projektovou dokumentaci stanovil podmínky. Dále ve výroku rozhodnutí o námitkách účastníků řízení uvedl, že v průběhu územního řízení neobdržel žádné námitky od účastníků řízení. V odůvodnění rozhodnutí se stavební úřad vypořádal s námitkami žalobkyně, které obdržel při místním šetření a ústním jednání, námitky zamítl a toto zamítavé stanovisko odůvodnil.
22. Dne 27. 3. 2014 podala žalobkyně proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, přičemž uvedla shodné odvolací důvody jako žalobní body v žalobě.
23. Napadeným rozhodnutím žalovaný jako odvolací správní orgán rozhodl dle § 90 odst. 5 správního řádu o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí stavebního úřadu tak, že její odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu v plném rozsahu potvrdil. V odůvodnění

napadeného rozhodnutí uvedl, že nezjistil v postupu stavebního úřadu ani v napadeném rozhodnutí vady, které by odůvodňoval jeho zrušení nebo změnu. Uvedl, že územní řízení je řízení návrhové a případnou změnu umístění je nutno řešit se žadatelem. Dále uvedl, že předložená dokumentace pro územní řízení byla zpracována v souladu s přílohou č. 1 k vyhlášce č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, v platném znění. Z místního šetření odvolací orgán zjistil, že k domu č. p. X je zpevněné napojení na komunikaci X. Z předložené dokumentace pro územní řízení je patrné, že před domem č. p. X bude umístěn chodník v šíři 1,5 m. Tento chodník je od stávajícího domu umístěn 2 m. Již stávající zpevněná plocha sjezdu ze silnice X a příjezd není ve vzdálenosti 3 m od průčelí domu a je ve větší vzdálenosti ke komunikaci, než je podle dokumentace jižní roh (nejbližší) k projednávané komunikaci. Vzdálenost tohoto rohu je 3,5 m. Pro stavební povolení bude zpracována nová dokumentace, která bude opětovně posuzována dotčenými orgány. Krajská hygienická stanice jako dotčený orgán pro toto řízení hlukovou studii nepožadovala. Dokumentace pro stavební řízení bude upravena vzhledem k rozhledovým poměrům, přičemž konečné řešení pro realizaci stavby je v kompetenci příslušného silničního správního úřadu v součinnosti s Policií ČR a Krajskou správou a údržbou silnic. Odvolatelka ve všech svých námitkách vychází z předpokladu realizace stavby. Zde se však jedná o územní rozhodnutí, kterým nelze stavbu realizovat a je možné, že předmětný záměr nebude realizován. Všechna stanoviska dotčených orgánů jsou pro územní řízení kladná. Předmětná stavba není v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací, stavba je umísťována na plochy dopravní infrastruktury. Závěrem odvolací orgán uvedl, že v postupu stavebního úřadu zjistil vady, které ale nemohou mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, a proto k nim podle § 89 odst. 2 správního řádu při vydání rozhodnutí nepřihlížel.

24. Žalobkyně v obecné rovině namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu, neboť závěry správních rozhodnutí nejsou dostatečně zdůvodněny. Soud se proto předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť již důvodnost takové námitky by (minimálně z části) bránila jeho věcnému přezkumu. Tuto námitku soud neshledal důvodnou. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže z jeho odůvodnění, a to ani v kontextu obsahu správního spisu, nelze seznat důvody, proč správní orgán rozhodl určitým způsobem. Dílčí nedostatky odůvodnění v podobě například drobných nepřesností či neobratností ve vyjadřování ovšem nepřezkoumatelnost rozhodnutí nezakládají. Námitka není důvodná.
25. Další námitkou žalobkyně je námitka, že žalovaný se nevypořádal s jejím odvolacím důvodem týkajícím se posouzení ochranných pásem vodních zdrojů – zejména studny. Dle názoru žalobkyně je nutné tuto otázku řešit již v územním rozhodnutí a bez zaměření vodního zdroje a stanovení ochranných zón nelze stavbu umístit.
26. K tomuto žalobnímu bodu soud ze správního spisu zjistil, že v projektové dokumentaci ze srpna 2013 je v bodě 7 na straně 7 uvedeno, že stavba negativně neovlivní vodní zdroje. Projektová dokumentace neuvádí žádné skutečnosti týkající se existence studny, přestože je její existence mezi účastníky zjevně nesporná. Z nákrešů, které jsou součástí projektové dokumentace, pak též není patrné, že je na pozemku p. č. X umístěna studna. Žalobkyně v připomínkách a námitkách k oznámení o zahájení územního řízení ze dne 28. 9. 2013 pod bodem 8 uvedla, že chybí posouzení ochranných pásem vodních zdrojů, a že je na pozemku p. č. X umístěna studna, která je jediným zdrojem pitné vody pro dům č. p. X, ve

kterém žalobkyně bydlí. Tuto námitku ohledně umístění studny správní orgány nerozporovaly.

27. Základní povinností stavebního úřadu bylo zjistit stav věci bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu), pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo a co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu), a v odůvodnění svého rozhodnutí se vypořádat s návrhy a námitkami účastníků a jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V dané věci žalobkyně v průběhu celého řízení namítala neřešení studny, ze které je její dům zásobován pitnou vodou. Stavební úřad se k jejím námitkám nevyjádřil, pouze v podmínce pod č. 26 územního rozhodnutí stanovil: *„Další stupeň projektové dokumentace bude obsahovat posouzení a případnou ochranu stávající studny na pozemkové parcele č. X v kat. úz. K. H. n. V., případně návrh na řešení zásobování vodou pro dům č. p. X.“* Zakotvení podmínky v rozhodnutí stavebního úřadu ohledně posouzení a případné ochrany stávající studny, případně návrhu na zásobování domu č. p. X pitnou vodou, až v dalším stupni projektové dokumentace je zcela nedostatečné. Přesto, že žalobkyně v podaném odvolání opakovala, že odstupy a posouzení ochranných pásem vodních zdrojů, zejména studny na pozemku parc. č. X je nutné řešit již v územním rozhodnutí, neboť bez zaměření vodního zdroje a stanovení ochranných zón nelze stavbu umístit, žalovaný k této námitce pouze uvedl, že „stavební úřad uvedl další požadavky pro projektovou přípravu, např. ošetření studny na pozemku parc. č. X v kat. úz. K. H. n. V., podmínky dotčených orgánů pro projektovou dokumentaci aj. viz podmínky pro umístění a projektovou dokumentaci uvedené ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu.“ Uvedenou vadu rozhodnutí tedy nenapravil ani žalovaný v napadeném rozhodnutí.
28. Předmětem rozhodování v územním a stavebním řízení jsou sice odlišné otázky, stavební úřad ani žalovaný ovšem nezohlednil, že podle § 114 odst. 2 stavebního zákona nelze ve stavebním řízení přihlížet k námitkám, které mohly být uplatněny již v územním řízení. Podle § 90 stavebního zákona je stavební úřad povinen již v územním řízení posuzovat, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Zároveň je stavební úřad povinen respektovat ustanovení § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“) a posuzovat soulad záměru žadatele s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území. Obecným požadavkem pro rozhodování stavebního úřadu již v územním řízení je proto takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území. V neposlední řadě je stavební úřad povinen již v této fázi stavebního řízení zohlednit § 24a vyhlášky č. 501/2006 Sb. týkající se *„studní individuálního zásobování vodou“*. Tato námitka žalobkyně je důvodná.
29. Podle § 159 odst. 1 stavebního zákona *„projektant odpovídá za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované (...) dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, zejména za respektování požadavků z hlediska ochrany veřejných zájmů a za jejich koordinaci.“* Jak konstatoval

Nejvyšší správní soud, toto ustanovení odráží profesní odpovědnost autorizovaných inženýrů a architektů, která je dále specifikována v zákoně o výkonu povolání. Autorizovaná osoba odpovídá za odborný výkon vybraných činností (§ 12 odst. 1 zákona o výkonu povolání), čímž se vymezují především její povinnosti vůči klientům. „V žádném případě však ustanovení § 159 stavebního zákona neznamená, že by autorizované osoby měly suplovat roli stavebního úřadu nebo že by stavební úřady mohly na tyto osoby přenášet odpovědnost za dostatečné zjištění skutkového stavu potřebné k vydání územního rozhodnutí. Ostatně, § 12 odst. 4 písm. a) zákona o výkonu povolání výslovně zakazuje autorizovaným osobám vykonávat funkce, v nichž by vydávaly správní rozhodnutí týkající se výsledků jejich vlastní činnosti. Tímto zákazem je zaručeno, že dokumentaci zpracovanou projektantem bude vždy hodnotit správní orgán, a v jeho rámci osoba odlišná od projektanta. Pokud by stavební úřady pouze nekriticky přejímaly veškeré informace nutné k vydání rozhodnutí z dokumentace předložené žadatelem, ztratil by význam nejen § 12 odst. 4 písm. a) zákona o výkonu povolání, ale celé územní řízení“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014-40, shodně i rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016-200). V souladu se zásadou materiální pravdy měl stavební úřad, potažmo žalovaný povinnost zjistit skutkový stav věci v rozsahu dostatečném pro vydání územního rozhodnutí. Správní orgány byly povinny se proto řádně vypořádat i se vznesenou námitkou žalobkyně týkající se studny.

30. Soud v této souvislosti dodává, že obdobnou právní otázkou jako v nyní posuzované věci se zabýval například zdejší soud v rozsudku ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016-200, kde uvedl: „V každém případě však platí, že přestože pro stavbu komunikace nebylo vyžadováno udělení výjimky podle § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb., správní orgány měly povinnost posoudit, zda bylo umístění stavby komunikace v souladu s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení [§ 90 písm. e) stavebního zákona], (...) soud souhlasí na druhé straně s tím, že správní orgány nepřezkoumatelně posoudily otázku možného ovlivnění studny na pozemku p. č. (...) jakožto zdroje pitné vody.“
31. Žalovaný nedostal povinností, které na něj kladl správní řád, a proto je jeho rozhodnutí v části týkající se studny na pozemku žalobkyně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Shodně tak je nepřezkoumatelné i rozhodnutí stavebního úřadu. Tento žalobní bod žalobkyně je proto důvodný.
32. V další žalobní námitce žalobkyně namítala, že rozhodnutí žalovaného nebylo jejímu zástupci doručeno dosud, tedy nebylo mu doručeno poštou k podepsání na dodejku a nebylo mu vhozeno do schránky. Rozhodnutí bylo vyvěšeno dne 3. 5. 2016. Ze správního spisu soud zjistil, že napadené rozhodnutí bylo doručeno zmocněnci žalobkyně Ing. P. Č. dne 4. 5. 2016, kdy si zásilku od poštovního doručovatele osobně převzal. O tom, že si zmocněnec žalobkyně zásilku převzal a s rozhodnutím se i seznámil, svědčí také to, že v zákonné dvouměsíční lhůtě podal jménem žalobkyně žalobu, ve které s napadeným rozhodnutím polemizoval. Není proto pravdou, že napadené rozhodnutí nebylo zástupci žalobkyně do dne podání žaloby doručeno. Tento žalobní bod není důvodný.
33. K další námitce žalobkyně, že napadené rozhodnutí bylo vydáno po urgencích po dvou letech od podání odvolání, soud uvádí, že přestože bylo napadené rozhodnutí žalovaným vydáno po zákonné lhůtě (viz § 90 odst. 6 a § 71 správního řádu), není tato skutečnost sama o sobě důvodem pro jeho zrušení z důvodu nezákonnosti (přiměřeně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 1 Ans 11/2013-51). Žalobkyně se mohla ochrany domáhat prostředky k ochraně proti

nečinnosti (§ 80 správního řádu, posléze žaloba proti nečinnosti). Námitka není důvodná.

34. K námitce, podle níž za daných podmínek nebylo možné potvrdit územní rozhodnutí, ale mělo být zahájeno řízení o odstranění stavby, lze dát žalobkyni za pravdu, že pokud v průběhu územního řízení vyjde najevo, že umísťovaná stavba byla zahájena, a to takovým způsobem, že umístění stavby je již jednoznačně dáno, je další vedení územního řízení bezpředmětné. K této otázce se vyjadřoval například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 As 40/2009-77, přičemž uzavřel „že pojem ‚zahájení stavby‘ není ve stavebním zákoně definován, byť tento pojem užívá např. v ustanoveních § 67, § 75 odst. 1, § 88 odst. 2 a § 100 odst. 2. Tímto pojmem se však zabývala judikatura správních soudů (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, č. j. 10 Ca 171/2003 – 96, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 As 17/2008 – 68, která ho vymezila tak, že zahájením stavby se rozumí okamžik započetí prací, které směřují jednoznačně k provedení stavby (uskutečnění stavebního díla)...Z uvedeného vyplývá, že okamžik zahájení stavby nelze zaměňovat s okamžikem vzniku stavby jako samostatné věci ve významu občanskoprávním. Při posouzení otázky, kdy dochází k zahájení stavby, je třeba vycházet z konkrétních okolností případu a z charakteru stavby.“ Soud ovšem podotýká, že žalobkyně netvrdila a též ani neprokazovala, jaké konkrétní práce, které směřují jednoznačně k provedení stavby, byly stavebníkem provedeny. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že ještě před vydáním napadeného rozhodnutí upozornila žalovaného na to, že žadatel již započal se stavbou. Toto tvrzení však nemá oporu ve správním spise a žalobkyně je ani nijak nedokládá. Zahájením stavby žalobkyně neargumentovala ani ve svých námitkách/připomínkách ze dne 28. 9. 2013, ani v odvolání ze dne 2. 3. 2014 proti rozhodnutí stavebního úřadu. Tato skutečnost neplyne ani z protokolu z místního šetření ze dne 1. 10. 2013. Co se týče fotografií, které přiložila k žalobě, z nich není zjistitelné, kdy byly pořízeny – zda se tak stalo před vydáním územního rozhodnutí či napadeného rozhodnutí, nebo až po jejich vydání. Argumentaci žalobkyně, podle níž mělo za daných skutkových okolností dojít k zastavení územního řízení, soud nemá za prokázanou. Tento žalobní bod není proto důvodný.
35. K tomuto žalobnímu bodu soud nad rámec odůvodnění dodává, že byla-li stavba zahájena až po vydání napadeného rozhodnutí a současně bez příslušného stavebního povolení, mohla žalobkyně podat podnět stavebnímu úřadu k zahájení řízení o odstranění stavby. Skutečnost, že byla zahájena stavba bez stavebního povolení, nemůže mít za následek zrušení územního rozhodnutí, neplyne-li ze spisu a předložených důkazů, že k zahájení stavby došlo již v průběhu územního řízení. Námitky žalobkyně proti způsobu realizace nelegální stavby a jejím dopadům nemají v tomto soudním řízení místo. Obdobné platí i ve vztahu k výtkám žalobkyně proti dalším úřadům a Policii České republiky.
36. Žalobkyně tvrdí, že stavební úřad nedostatečně vypořádal její námitku týkající se absence výškového uspořádání stavby a podélných profilů. Má za to, že přestože byla dokumentace zpracována autorizovanou osobou, nelze opomenout výškové a podélné umístění stavby. Ani tento žalobní bod není důvodný. Stavební úřad ve svém rozhodnutí na námitku žalobkyně ohledně absence výškového uspořádání a podélných profilů reagoval, byť stručně, neboť uvedl, že dokumentace byla zpracována autorizovanou osobou odpovídající za celistvost a úplnost dokumentace a že stavební úřad v rámci územního řízení nepožadoval podélné profily komunikace a chodníku, které budou součástí projektové dokumentace pro stavební povolení. Žalovaný k této otázce v napadeném rozhodnutí zejména dodal, že projektová dokumentace byla zpracována v souladu s přílohou č. 1

vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „vyhláška č. 499/2006 Sb.“), její součástí jsou vzory příčných řezů a konkrétní stavební, konstrukční i materiálové řešení bude součástí projektové dokumentace pro stavební povolení. Je pravdou, že ustanovení § 159 stavebního zákona, podle něhož projektant odpovídá za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, nemá vést k tomu, že autorizované osoby budou suplovat roli stavebního úřadu nebo že stavební úřad přeneše odpovědnost za dostatečné zjištění skutkového stavu věci k vydání územního rozhodnutí na autorizovanou osobu. Správní orgán musí zpracovanou dokumentaci vždy sám hodnotit, a nikoli z ní nekriticky přejímat veškeré informace (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014-40). Příloha č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb. (*Rozsah a obsah dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení*), nestanoví, že součástí dokumentace pro vydání územního rozhodnutí musí být výkresy ohledně výškového uspořádání stavby a podélné profily. Podrobné architektonicko - stavební řešení musí obsahovat až projektová dokumentace pro stavební povolení (srovnej přílohu č. 6 vyhlášky č. 499/2006 Sb.). Nepožadovaly-li proto správní orgány pro účely vydání územního rozhodnutí ohledně liniové stavby výkresy výškového uspořádání stavby a podélné profily, pak jejich postup neodporoval právní úpravě. Konkrétní podoba stavby, tedy její provedení a technické řešení odpovídající obecným požadavkům na výstavbu či technickým normám, přitom není předmětem územního řízení, ale je předmětem stavebního řízení (srovnej § 115 odst. 1 stavebního zákona). Námitky žalobkyně, že na základě dokumentace pro umístění stavby nelze posoudit možnost realizace stavby, tedy spadají do stavebního řízení, nikoli do územního řízení. Uvedené vypořádání námitek lze považovat za přezkoumatelné i věcně správné.

37. K námitce týkající se rozhledových trojúhelníků ve které žalobkyně uvedla, že rozhledové trojúhelníky předpokládají, že napojení na silnici je v rovině ke stávající komunikaci, což vzhledem k výškovému uspořádání vjezdů nebude možné soud uvádí, že tyto námitky žalobkyně jsou z větší části neurčité a jsou zcela nezdůvodněné. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k této námitce uvedl, že pro stavební povolení bude zpracována nová dokumentace, která bude opět posuzována dotčenými orgány a bude upravena vzhledem k rozhledovým poměrům. Navíc otázka rozhledových trojúhelníků spadá do stavebního řízení, nikoli do územního řízení. Tento žalobní bod není proto důvodný.
38. Žalobkyně tvrdila absenci hlukové a emisní studie s tím, že stavební úřad pochybil, pokud neprokazoval, zda nárůst emisí a hluku nepřesáhne únosnou mez. Dle tvrzení žalobkyně se správní orgány s touto námitkou žalobkyně nevypořádaly. Stavební úřad k této problematice ve svém rozhodnutí sdělil, že k nárůstu emisí a hluku zřejmě dojde, ale nedá se předpokládat, že nad únosnou mez. Odkázal také na stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, která nepožadovala hlukovou studii. Tvrdí-li žalobkyně, že hluková studie ve spise chybí, že měla být samozřejmou součástí spisu a že ji měl správní orgán požadovat, pak k tomu soud uvádí následující: Krajská hygienická stanice Středočeského kraje vyjádřila v závazném stanovisku ze dne 12. 9. 2013 souhlas s předloženou dokumentací, v níž nevyslovila požadavek na vypracování hlukové studie. Z tohoto závazného stanoviska stavební úřad vycházel. Žalobkyně obsah závazného stanoviska nezpochybňovala konkrétními odvolacími námitkami, a proto žalovaný neměl povinnost předložit závazné stanovisko s odvoláním nadřízenému dotčenému orgánu. Stavební úřad se tedy s námitkou žalobkyně vypořádal a nelze tvrdit, že ji opomenul. Soud podotýká, že pokud by žalobkyně vznesla zcela konkrétní a odůvodněné námitky, kterými

by zpochybňovala závazné stanovisko, musel by žalovaný toto závazné stanovisko nechat přezkoumat. Námitka žalobkyně proto není důvodná.

39. Dle názoru žalobkyně je nutné posoudit stavbu i z hlediska vlivů na životní prostředí, přestože zákon tuto povinnost stavebníkovi ani stavebnímu úřadu neukládá. Tento žalobní bod není důvodný. Ve věci je rozhodné, jak tuto problematiku upravuje zákon, nikoli nepodložené subjektivní přesvědčení žalobkyně.
40. Tvrzení žalobkyně, že z projektové dokumentace není zřejmé, jak návrh respektuje příslušné normy týkající se chodníku a svažitosti terénu, je neurčité. Žalobkyně uvedené normy nijak nekonkretizuje, a tak není zřejmé, které ustanovení jaké normy má být návrhem respektováno, v čem konkrétním spatřuje žalobkyně vadu návrhu a jak se případná vada dotýká práv žalobkyně. Navíc pokud žalobkyně uvádí, že *„děti, které by šly z nově připojované obytné zóny do školy, nemají v návrhu zakreslen chodník“*, není zřejmé, jak se tato výtky (i pokud by byla důvodná) dotýká subjektivních práv žalobkyně. Z projektové dokumentace mimoto je patrné, že se počítá i s vybudováním chodníků, mimo jiné právě okolo domu žalobkyně, přičemž žalobkyně neuvedla, v jakých místech chodník postrádá. Výtky žalobkyně ohledně bezpečnosti chodců je neodůvodněná, spekulativní, neboť z výkresů je patrné, že chodníky budou vybudovány. Na základě neodůvodněné námitky nelze mít za to, že se bezpečnost chodců zhorší.
41. K tvrzením žalobkyně, že bude nutné vybudovat i napojení na dva sjezdy, pak opět nevyplývá, co přesně žalobkyně projektové dokumentaci vytýká, a kde podle ní sjezdy chybí. K této námitce soud uvádí, že projektová dokumentace počítá se dvěma sjezdy z místní objízdné komunikace na hlavní komunikaci. Tyto nekonkrétní výtky, které nesplňují požadavky kladené na žalobní body, nejsou důvodné.
42. K námitce, že v projektové dokumentaci absentuje přesné okótování s tím, že žalobkyně nesouhlasí s názorem stavebního úřadu, že projektová dokumentace nemusí obsahovat jasný odstup komunikace od hranic sousedních pozemků a staveb po celé délce stavby soud uvádí, že žalobkyně opět svůj názor neopírá o žádné ustanovení právního předpisu a rovněž nespecifikuje, které ustanovení které normy je podle ní porušeno. K tomu soud dodává, že projektová dokumentace, konkrétně koordinační situační výkres, musí podle bodu C.3 písm. j) přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb. obsahovat okótované odstupy staveb. Dokumentace obsahuje okótované odstupy staveb a je z ní jasně patrné, v jakých místech má být stavba umístěna. Námitka není důvodná.
43. K námitce, že v územním řízení nebyla vypořádána její námitka týkající se obviňování a vyhrožování z důvodu tvrzeného zavinění špatného přístupu k novostavbám, soud uvádí, že se nejedná se o námitku související s předmětem řízení, žalobní bod je proto nedůvodný.
44. Žalobkyně tvrdí, že chodník nesmí být ve vzdálenosti menší než 3 metry od „mého“ domu a že z dokumentace není ani patrné, že je vzdálenost domu od okraje komunikace minimálně 3 metry. Tento žalobní bod je nekonkrétní. Pokud žalobkyně měla na mysli dům č. p. X, který ke dni rozhodnutí soudu není v jejím vlastnictví, bylo nezbytné uvedenou skutečnost uvést. Soud proto pouze podotýká, že žalovaný řešil tuto odvolací námitku ve vztahu k budově na p. č. st. X, tj. domu č. p. X. Z projektové dokumentace (katastrální mapa 1:1000) lze zjistit, že šířka chodníku u domu p. č. X je 1,5 metru, šířka komunikace 5,5 metru. Vzdálenost od okraje komunikace k pozemku p. č. X, který téměř sousedí s domem č. p. X, je 4,35 metru. Vzdálenost od okraje komunikace k rohu domu č. p. X je menší, dle odhadu soudu, vzhledem k použitému měřítku, činí minimálně 3 metry.

Podle § 25 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb. musí být vzdálenost od průčelí budov k okraji vozovky nebo místní komunikaci (nikoli k chodníku) 3 metry. Tato podmínka je splněna. Žalobní bod není důvodný.

45. Závěrem soud opětovně shrnuje, že správní orgány nepřezkoumatelně posoudily otázku možného ovlivnění studny na pozemku č. p. X v k. ú. a obci K. H. n. V. jakožto zdroje pitné vody pro dům č. p. X, s námitkou žalobkyně týkající se této studny se věcně nevypořádaly.
46. Protože žalovaný v řízení porušil ustanovení § 89 odst. 2 a § 68 odst. 3 užitého na základě § 93 odst. 1 správního řádu, soud napadené rozhodnutí žalovaného výrokem I tohoto rozsudku zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
47. V dalším řízení bude na žalovaném, aby se věcně vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobkyně. Zjistí-li přitom, že rozhodnutí stavebního úřadu je v rozporu s právními předpisy nebo je věcně nesprávné, bude postupovat v souladu s § 90 odst. 1 správního řádu. Soud upozorňuje, že v dalším řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku.
48. Výrokem II rozsudku soud rozhodl o náhradě nákladů řízení v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že uložil žalovanému povinnost zaplatit úspěšné žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku ve výši 3 000 Kč za žalobkyni zaplacený soudní poplatek za podání žaloby.

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). Připadne-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 29. 8. 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu