



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: a) **Doc. Ing. J. D., CSc.**, b) **Ing. V. S.**, obou zastoupených JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) **Obec Průhonice**, se sídlem Květnové náměstí 73, Průhonice, 2) **P. N.** a 3) **E. N.**, 4) **M. R.**, a 5) **Ing. M. V.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2013, č. j. 131886/2013/KUSK, o kasační stížnosti žalobkyně a) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2016, č. j. 47 A 31/2013 – 189,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobci ani osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Ve správním řízení byla řešena žádost obce Průhonice, osoby zúčastněné na tomto soudním řízení, o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „*Dostavba inženýrských sítí a komunikace ul. Pomněnková – Průhonice*“ na pozemcích p. č. 207, 208, 235/1, 236/11 a 245 v katastrálním území Hole u Průhonic.

[2] Obecní úřad Průhonice, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), vydal dne 25. 3. 2013 poté, co bylo jeho původní rozhodnutí z roku 2011 zrušeno žalovaným, v pořadí druhé rozhodnutí č. j. 13/0986/SUV, jímž rozhodl o umístění předmětné stavby, která svým druhem a účelem měla být stavbou komunikace, vodovodu, splaškové kanalizace, dešťové kanalizace, veřejného osvětlení a terénními a sadovými úpravami. Žalobkyně a) jako vlastníka pozemku p. č. 236/11 a spoluvlastník pozemku p. č. 235/1 a žalobce b) jako spoluvlastník později jmenovaného pozemku podali proti rozhodnutí stavebního úřadu samostatná odvolání, která byla zamítnuta v záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[3] Oba žalobci následně brojili proti napadenému rozhodnutí společně podanou žalobou, v níž namítali nedostatky výroku, zásah do vlastnických práv, nesplnění požadavku na zachování kvality prostředí a hodnoty území a nedostatky dokumentace pro umístění stavby. Požadovali také přezkoumání zákonnosti závazných podkladů a namítali, že se na vydání rozhodnutí stavebního úřadu podílela osoba, o jejímž vyloučení nebylo rozhodnuto podle zákona.

[4] Krajský soud v Praze žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“). Shledal, že ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu sice chybí výslovné definování vzdálenosti stavby od hranic pozemků a sousedních staveb a vymezení území dotčeného vlivy stavby, tyto údaje však jsou zřetelné z koordinační situace, na niž je ve výroku odkazováno a která tak tvoří jeho grafickou součást. Protože je grafická podoba těchto údajů výstižná, byl by její přepis do slovní podoby nepraktický a způsoboval by nepřehlednost výroku. Krajský soud dále konstatoval, že správní rozhodnutí korespondují s účelovým zařazením pozemků žalobců dle územního plánu obce Průhonice. Územní plán byl předmětem přezkumu Nejvyšším správním soudem, který dospěl k závěru, že jeho prostřednictvím nedochází k nepřiměřenému zásahu do vlastnického práva žalobců. Žalobci navíc nabyli dotčené pozemky do svého vlastnictví v době, kdy byly v platném územním plánu označeny jako plocha veřejných prostranství – místní komunikace; již tehdy si tedy museli být vědomi jistých omezení spojených s užíváním pozemků. Otázka veřejného zájmu na realizaci předmětné stavby související s možností vyvlastnit pozemky žalobců přitom není předmětem posuzování záměru žadatele o vydání územního rozhodnutí.

[5] Krajský soud dále vycházel z toho, že dotčené území je obklopeno slepými částmi ulice Pomněnková. Tato ulice slouží k dopravní obsluze vlastníků sousedních nemovitostí, a tak se zde nachází jistý dopravní ruch. Umístění stavby sice bezesporu změní faktický charakter výseku pozemku, na němž má vést komunikace, protože ten doposud sloužil jako zahrada u rodinného domu, tato změna však je v souladu s celkovým plánovaným urbanistickým řešením dané lokality, které bylo promítnuto i do územního plánu. Umístění stavby je tak v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Pokud jde o soulad stavby se zákonnými požadavky na ochranu před hlukem, k němu krajský soud poukázal zejména na to, že Ministerstvo zdravotnictví, které přezkoumávalo závazné stanovisko krajské hygienické stanice, podmínilo následné stavební řízení doložením toho, že hluk emitovaný provozem na novém úseku komunikace nepřekročí hygienické limity.

pokračování

[6] K námitce nedostatečnosti výkresové dokumentace krajský soud poznamenal, že u liniových staveb mohou být výkresy nahrazeny koordinační situací stavby v měřítku 1 : 500 až 1 : 2000. Tomuto požadavku předložená projektová dokumentace zcela odpovídá.

[7] Navrhovali-li žalobci soudní přezkum podkladových rozhodnutí – usnesení, jimiž nebyly některé úřední osoby vyloučeny z projednávání věci – pak nešlo o závazné podklady ve smyslu § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nýbrž o rozhodnutí procesní povahy. K samotné žalobní námitce spočívající v tom, že ve správním řízení rozhodovaly osoby, jež měly být z rozhodování vyloučeny, krajský soud uvedl, že ačkoliv nelze popřít totožnost rozhodujícího správního orgánu a žadatele o vydání územního souhlasu, z obsahu správního spisu nevyplynuly žádné skutečnosti, které by zakládaly pochybnosti o nepodjatosti zaměstnanců stavebního úřadu. K tomu krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010 – 152, podle něhož samotná shoda žadatele s územním samosprávným celkem, jehož úřad vystupuje v pozici správního orgánu rozhodujícího o žádosti, ještě není důvodem pro vyslovení podjatosti oprávněné úřední osoby. Závěr o podjatosti musí být podložen i konkrétními okolnostmi, které v daném případě nepodjatost zpochybňují. Takové okolnosti žalobci nedoložili.

[8] Ani ostatní žalobní výtky (především nepřezkoumatelnost, některé výše nezmiňované nedostatky výroku) neshledal krajský soud důvodnými.

## II. Shrnutí obsahu kasační stížnosti

[9] Žalobkyně a) (dále jen „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost, kterou opřela o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tj. nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem, vady správního řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[10] Prvou kasační námitkou stěžovatelka zpochybňovala správnost posouzení otázky dostatečnosti výroku rozhodnutí stavebního úřadu. Zdůraznila, že základním úkolem územního řízení je stanovit konkrétní umístění stavby. S odkazem na znění § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“), argumentovala tím, že pokud územní rozhodnutí neobsahuje předepsané náležitosti, jedná se o rozhodnutí nezákonné, které druhostupňový správní orgán nesmí potvrdit, a učiní-li tak, měl by soud jeho rozhodnutí zrušit. Jen těžko proto lze akceptovat tvrzení krajského soudu, že o umístění stavby nemohou vzniknout pochyby. Vzdálenosti stavby od hranice pozemků a sousedních staveb ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu uvedeny nejsou, což konstatoval i sám krajský soud, a tedy nelze než dospět k tomu, že toto rozhodnutí bylo nezákonné. Nedostatek výroku přitom nelze zhojit odkazem na stavební dokumentaci. Pokud jde o žalobou namítanou absenci vymezení území dotčeného vlivem stavby, v tomto bodě krajský soud ne zcela srozumitelně odmítl argumentaci žalobců rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 8. 2009, č. j. 30 Ca 148/2008 – 144, a podstatě námitky se nevěnoval; napadené rozhodnutí tedy nepřezkoumal v mezích žalobních bodů.

[11] Ve druhé kasační námitce stěžovatelka argumentovala nepřipustným zásahem do svých vlastnických práv. Umísťovaná stavba má změnit zejména charakter pozemku p. č. 236/11 a znemožnit užívání obou stěžovatelčiných pozemků dle její vlastní vůle. Takový zásah do vlastnických práv by přitom musel být opřen o legitimní důvod a cíl. Stavební úřad k této problematice poznamenal, že stěžovatelčiny pozemky lze pro danou stavbu vyvlastnit, opomenul však, že k vyvlastnění může dojít jen při existenci veřejného zájmu na realizaci dané stavby, a neuvedl, v čem shledává veřejný zájem, který by odůvodnil zcela zásadní zásah do vlastnických práv stěžovatelky. Veřejný zájem přitom dle stěžovatelky nelze založit ani tím, že by stavba byla vyznačena v územním plánu jako stavba veřejně prospěšná. Navíc jsou všechny nemovitosti v dané lokalitě napojeny na pozemní komunikaci, a tak umísťovaná stavba nemá dopravní význam. Krajský soud měl pochybit tím, že se námitkou stěžovatelky řádně nezabýval a neobjasnil, v čem shledává veřejný zájem na realizaci stavby. Odkazovat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci přezkumu územního plánu přitom dle stěžovatelky nelze, neboť předmětem soudního řízení byl přezkum konkrétní stavby umísťované rozhodnutím stavebního úřadu. Ani aplikace § 86 odst. 3 zákona č. 83/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění, nepřipadala v úvahu. Pokud se krajský soud zabýval tím, zda stavba odpovídá územnímu plánu obce Průhonice, nepřezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

[12] Svou třetí stížní námitkou upozorňovala stěžovatelka na to, že umísťovaná stavba nesplňuje požadavek na zachování kvality prostředí a hodnoty území dle § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v rozhodném znění (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Stavba by byla vedena i po pozemku p. č. 236/11, který je v současnosti využíván jako zahrada u rodinného domu, takže by znemožnila její užívání a narušila charakter dosud klidného místa, kam by byla zcela neodůvodněně zavlečena doprava. Přezkum souladu stavby s požadavky vyhlášky č. 501/2006 Sb. nebyl proveden, neboť například nebyla vyhotovena rozptylová či hluková studie. I v tomto bodě je krajskému soudu třeba vytknout, že se zabýval jinými skutečnostmi, než jaké stěžovatelka učinila předmětem žalobní námitky. K negativním dopadům stavby krajský soud pouze uvedl, že z vyjádření dotčených orgánů vyšlo najevo, že v důsledku realizace stavby se prašnost v dané lokalitě dokonce sníží; otázku narušení kvality prostředí a hodnoty daného území vypořádal jen jednou větou. Krajský soud žalobní námitku opětovně zamítl odkazem na územní plán, přitom o rozpor s územním plánem zde vůbec nešlo.

[13] Stěžovatelka dále namítala, že nebyl prokázán soulad stavby s požadavky na ochranu před hlukem (čtvrtá kasační námitka). V územním řízení nebylo doloženo, že hluk z provozu stavby nepřekročí hygienický limit. Doplnilo-li Ministerstvo zdravotnictví stanovisko krajské hygienické stanice o podmínku předložení hlukové studie ve stavebním řízení, pak takový postup nelze aprobovat, neboť řízení o umístění stavby nelze redukovat na pouhé stanovení toho, co má být předloženo ve stavebním řízení, aniž by tato otázka byla jakkoliv řešena již v řízení o umístění stavby. Žalovaný se touto námitkou nezabýval a krajský soud ji po právní stránce neposoudil správně, když namísto toho, aby se věnoval její podstatě, zvažoval, zda byla hluková studie v daném řízení nezbytná. Že je nezbytné předložit hlukovou studii, přitom bylo určeno již stanoviskem Ministerstva zdravotnictví.

pokračování

[14] Dokumentace pro umístění stavby byla dle stěžovatelky neúplná, neboť neobsahovala veškeré výkresy a pohledy dle přílohy č. 4 bodu D. k vyhlášce č. 503/2006 Sb. (pátá kasační námitka). Na doložených výkresech není vidět dům ani zahrada stěžovatelky, přes kterou má stavba necitlivě vést. Rozhodnutí stavebního úřadu tudíž bylo v rozporu s právními předpisy, což měl krajský soud reflektovat.

[15] Poslední stížní výtkou stěžovatelka rozporovala tvrzení krajského soudu, že námitka podjatosti úředních osob byla ve správním řízení vznesena nekonkrétním způsobem, a poukazovala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, podle něhož je třeba dát v pochybnostech přednost vyloučení všech úředních osob příslušného správního orgánu z úkonů v řízení. Krajský soud se v tomto ohledu dostatečně nezabýval v žalobě uplatněnými výtkami, když pouze konstatoval, že z obsahu správního spisu nevyplývaly skutečnosti zakládající pochybnosti o nepodjatosti zaměstnanců obce Průhonice. Pracovní a mimopracovní vztahy a vazby zaměstnanců obecního úřadu a obce však bývají obvykle účastníkům a třetím osobám skryty a jen těžko budou informace o nich plynout ze spisu. Krajský soud tak opětovně nepřezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

### III. Obsah vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

[16] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že umístění liniové stavby bylo ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu dostatečným způsobem specifikováno, neboť byl vždy definován bod napojení příslušné sítě technické infrastruktury (kanalizace, vodovod, osvětlení) a bylo konstatováno, že stavba bude umístěna v souladu s koordinační situací. K tvrzení o nepřípustném zásahu do vlastnických práv poukázal žalovaný na územní plán obce Průhonice a konstatoval, že byly splněny všechny podmínky pro umístění stavby podle § 90 stavebního zákona. Stěžovatelčiny námitky podle něj směřovaly spíše do procesu vytváření územního plánu, jehož závěry však již byly dané. I otázka potřeby komunikačního spojení přes stěžovatelčin pozemek byla závazně posouzena. Se skutečností, že navrhovaný záměr nemusí vždy respektovat zájmy vlastníků dotčených pozemků a staveb, počítá dle žalovaného § 86 odst. 3 stavebního zákona, který umožňuje vyvlastnění pozemků; z tohoto předpokladu se v územním řízení vycházelo. Pokud šlo o námitku zhoršení kvality a hodnoty území, k té žalovaný podotkl, že se sice změní charakter pozemků stěžovatelky, ale ne hodnota území. V otázce souladu stavby s požadavkem na ochranu před hlukem byl žalovaný vázán stanoviskem Ministerstva zdravotnictví, které respektoval. Tvrzení stěžovatelky o nulovém dopravním významu umísťované stavby bylo vyvráceno mimo jiné rozsudkem Nejvyššího správního soudu, jímž byl přezkoumáván územní plán. Ani s námitkou neúplnosti projektové dokumentace se žalovaný neztotožnil. Důkazní břemeno ve vztahu k tvrzené podjatosti úředních osob stěžovatelka dle názoru žalovaného neunesla.

[17] Žalobce b) se s důvody kasační stížnosti plně ztotožnil, neboť rovněž považoval napadený rozsudek za nesprávný a nezákonný. Stejně jako stěžovatelka měl za to, že napadené rozhodnutí je v rozporu zejména s § 9 odst. 1 a přílohou 4 bodem D. vyhlášky č. 503/2006 Sb., § 14 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších

předpisů, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobce b) zdůraznil, že je územním rozhodnutím nadměrně zatížen pozemek p. č. 235/1, který se nachází mimo ulici Pomněnková.

[18] Osoba zúčastněná na řízení 1) pokládala kasační stížnost za nedůvodnou a odkázala na svá dřívější písemná vyjádření. Osoby zúčastněné na řízení 2) a 3) ve svém vyjádření uvedly, jaké druhy stromů se na stěžovatelčině zahradě nachází, nesouhlasily s názorem stěžovatelky, že dojde ke zhoršení životních podmínek a kvality bydlení, a popisovaly současnou dopravní situaci v předmětné lokalitě, kdy poukazovaly zejména na existenci slepých částí ulice, z nichž je třeba při jízdě automobilem couvat, což může být nebezpečné. Pokud by byla ulice Pomněnková průjezdná skrze pozemek p. č. 236/11, odpadly by tím dle jejich názoru veškeré současné dopravní problémy. K aktuálnímu připojení okolních staveb k infrastruktuře poznamenaly, že některé domy jsou napojeny na přečerpávací jímky, což s sebou nese nejen zvýšené přepravní náklady, ale také nebezpečí ekologické nehody. Osoba zúčastněná na řízení 5) odkázala na své dřívější podání a především zdůraznila, že se cítí být přímo poškozována tím, že je dobudování ulice Pomněnková neustále oddalováno. Osoba zúčastněná na řízení 4) nevyužila svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

#### IV. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je přípustná.

[20] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[21] Při posuzování obsahově rozsáhlé kasační stížnosti vycházel Nejvyšší správní soud z judikatury Ústavního soudu, podle níž *„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvrácení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz/>). Nejvyšší správní soud tedy komplexně reagoval na všechny stěžejní argumentační okruhy obsažené v kasační stížnosti. Pokud nevyslovil podrobnou odpověď ke každé jednotlivé výtce stěžovatelky, neporušil tím svou povinnost řádně zdůvodnit své rozhodnutí, neboť tento závazek *„nemůže být chápán tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument“* (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, nebo ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04).

## IV. 1.

[22] Podle § 92 odst. 5 stavebního zákona *obsahové náležitosti jednotlivých druhů územních rozhodnutí stanoví prováděcí právní předpis*. Tím je vyhláška č. 503/2006 Sb., která ve svém § 9 odst. 1 stanovuje, že *rozhodnutí o umístění stavby kromě obecných náležitostí rozhodnutí a náležitostí stanovených v § 92 stavebního zákona obsahuje (...) c) umístění stavby na pozemku, zejména vzdálenosti od hranic pozemku a sousedních staveb, (...) e) vymezení území dotčeného vlivy stavby*.

[23] Podle § 9 odst. 5 vyhlášky č. 503/2006 Sb. *grafická příloha rozhodnutí o umístění stavby, ověřená stavebním úřadem, obsahuje výkres současného stavu území v měřítku katastrální mapy se zakreslením stavebního pozemku, požadovaného umístění stavby, s vyznačením vazeb a vlivů na okolí, zejména vzdáleností od hranic pozemku a sousedních staveb, a popřípadě vybranou část dokumentace podle přílohy č. 4 k této vyhlášce*.

[24] Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 15 A 60/2013 – 41, vyjádřil názor, že „[p]ovinností stavebního úřadu je však podle § 9 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky popsat v územním rozhodnutí i umístění stavby na pozemku, zejména minimální vzdálenost od hranic pozemku a sousedních staveb (...) V těchto bodech bude hrát zřejmě grafický popis stavby stěžejní úlohu. Stavební úřad tak má možnost ve výroku svého rozhodnutí tyto náležitosti graficky vyjádřit. Pokud tyto náležitosti vyjádří stavební úřad v grafické příloze tak, že v textové části na grafickou přílohu odkáže, stává se tato grafická příloha součástí rozhodnutí, se kterou musí být nakládáno stejně jako s textovou částí rozhodnutí, neboť bez této grafické části by bylo územní rozhodnutí neúplné, nekonkrétní a nesplňovalo by náležitosti vyhláškou stanovené“ (důraz přidán). Rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 4 As 18/2012 – 29, plyne, že stavební úřad může slovní popis umísťované stavby a její parametry doplnit odkazem na dokumentaci. Grafická příloha územního rozhodnutí pak tvoří jeho součást, musí k němu být připojena a účastníkům územního řízení doručena. V obou zmiňovaných rozsudcích nicméně správní soudy v situaci, kdy grafická příloha nebyla účastníku doručena, dospěly k závěru, že není namístě zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, protože jeho pochybení nezkrátilo práva účastníka, neboť ten byl s dokumentací prokazatelně seznámen.

[25] Nejvyšší správní soud neshledává důvod odchýlit se od citované judikatury správních soudů, neboť zastává názor, že stavební úřad nemusí ve výroku územního rozhodnutí podrobně slovně specifikovat veškeré požadované údaje. Postačí, pokud v něm srozumitelně odkáže na projektovou dokumentaci, z níž jsou veškeré nezbytné informace zjištělné. Pouhý slovní popis umísťované stavby totiž dle názoru Nejvyššího správního soudu není, zejména u členitých či jinak stavebně složitých staveb, s to přesně vytyčit jejich umístění, prostorově je vymezit či určit území dotčené jejich vlivy. Odkáže-li stavební úřad na konkrétní dokumentaci, učiní ji grafickou součástí výroku.

[26] V právě posuzované věci stavební úřad v prvním výroku rozhodnutí o umístění stavby specifikoval druh a účel umísťované stavby a v rámci toho slovně popsal některé její parametry (kromě mnoha jiných například délku a šířku komunikace, místa napojení vodovodu, délku kanalizace či její napojovací bod). Ve druhém výroku odst. 1 pak

výslovně uvedl, že stavba bude na příslušných pozemcích umístěna „*v souladu s koordinační situací (zastavovacím plánem) stavby v měřítku 1 : 500, ve které je znázorněno požadované umístění stavby, s vyznačením vazeb a vlivů na okolí, zejména vzdálenosti od hranic pozemků a sousedních staveb*“. V dalším bodě pak zastavovací plán s datem 8/2009 specifikoval, přičemž odkázal i na jeho doplněnou verzi s datem 11/2010. Své povinnosti uvést obsahové náležitosti spočívající v popisu umístění stavby na pozemku a vymezení území dotčeného vlivy stavby tím dostal a jeho rozhodnutí nelze mít za nezákonné. Nejvyšší správní soud proto považuje právní názor krajského soudu, podle něhož nebyl výrok rozhodnutí stavebního úřadu v rozporu s § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., za správný.

[27] Dokumentace, na kterou stavební úřad odkazoval a která tvořila grafickou součást výroku, je obsažena ve správním spise. Nejvyšší správní soud si je nicméně vědom toho, že tato dokumentace není ve spise zařazena (připojena) přímo u rozhodnutí stavebního úřadu a nic nenasvědčuje tomu, že byla stěžovatelce zaslána spolu s rozhodnutím. Nejvyšší správní soud však neshledal v tomto pochybení důvod pro zrušení napadeného rozsudku a potažmo i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť mu nevystaly žádné pochybnosti o tom, že se stěžovatelka s dokumentací řádně seznámila. O tom svědčí skutečnost, že vůči umístění stavby uplatnila během správního i soudního řízení celou řadu námitek. Kromě toho byl její zástupce v průběhu územního řízení nahlízet dne 3. 2. 2010 do spisu a sama stěžovatelka tak učinila dne 14. 10. 2011. V rámci územního řízení taktéž proběhlo několik jednání ve věci, jichž se zúčastnil zástupce stěžovatelky (poslední jednání před stavebním úřadem se uskutečnilo dne 29. 1. 2013). Stěžovatelce tak nepochybně bylo zřejmé, jakého konkrétního záměru se rozhodnutí stavebního úřadu týká. Ostatně ani ve své kasační stížnosti netvrdila, že by bylo rozhodnutí stavebního úřadu nezákonné z důvodu, že jí nebyly doručeny grafické přílohy nebo že by nevěděla, kde má být stavba umístěna. Nezákonnost spatřovala pouze v nedostatku výroku a zastávala názor, že odkaz na dokumentaci není dostačující; tomu však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[28] Pokud jde o způsob, jakým se krajský soud vypořádal s namítanou absencí vymezení území dotčeného vlivy stavby, i v tomto ohledu dle krajského soudu postačovalo, že je jejich rozsah patrný ze zastavovacího plánu. Není proto pravdou, že se krajský soud touto žalobní výtkou nezabýval, neboť k ní zaujal stejný postoj jako k tvrzené absenci určení vzdáleností stavby od hranic pozemků a sousedních staveb.

[29] Ani na tom, proč krajský soud nepokládal za relevantní závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 8. 2009, č. j. 30 Ca 148/2008 – 144, neshledal Nejvyšší správní soud ničeho nesrozumitelného, neboť krajský soud objasnil, že v daném případě bylo vymezení území dotčeného vlivy stavby ve výroku prvostupňového správního orgánu zcela opomenuto. Vzhledem k tomu, že ve věci právě souzené bylo ve výroku odkázáno na dokumentaci, je dle Nejvyššího správního soudu nepochybné, že krajský soud neaplikoval závěry výše specifikovaného judikátu, neboť případ v něm řešený se skutkově odlišoval od věci stěžovatelky, kde k opomenutí vymezení dotčeného území nedošlo.

[30] Nejvyšší správní soud tedy neshledal první kasační námitku stěžovatelky důvodnou. Způsob, jakým krajský soud posoudil dostatečnost a srozumitelnost výroku rozhodnutí

pokračování

stavebního úřadu, byl v souladu s dosavadní judikaturou správních soudů, a rovněž vlastní odůvodnění krajského soudu nelze mít za nepřezkoumatelné.

#### IV. 2.

[31] Podle § 86 odst. 3 stavebního zákona, *jestliže žadatel nemá vlastnické právo, smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, předloží souhlas jejich vlastníka; to neplatí, jde-li o pozemek nebo stavbu vyvlastnit.* Podle § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona *práva k pozemkům a stavbám, potřebná pro uskutečnění staveb nebo jiných veřejně prospěšných opatření podle tohoto zákona, lze odejmout nebo omezit, jsou-li vymezeny ve vydané územně plánovací dokumentaci a jde-li o veřejně prospěšnou stavbu dopravní a technické infrastruktury, včetně plochy nezbytné k zajištění její výstavby a řádného užívání pro stanovený účel.*

[32] Podle § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo vyvlastnění vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů, *vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.* V § 4 odst. 2 zákona o vyvlastnění je dále stanoveno, že *veřejný zájem na vyvlastnění musí být prokázán ve vyvlastňovacím řízení.*

[33] Z výše uvedených zákonných ustanovení plyne, že žadatel o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby musí disponovat majetkoprávním titulem, popřípadě dokladem či smlouvou prokazujícími, že na příslušných pozemcích může stavět. To není potřeba, pokud lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit. O vyvlastnění však není rozhodováno v územním řízení, ale je o něm zahajováno samostatné vyvlastňovací řízení (srov. § 18 zákona o vyvlastnění). Pro účely územního řízení a aplikace § 86 odst. 3 část věty za středníkem stavebního zákona je tak pouze třeba posoudit předběžnou otázku, zda teoreticky lze pozemek, k němuž žadatel nemá majetkoprávní titul ani souhlas vlastníka, vyvlastnit. O takové předběžné otázce si přitom stavební úřad v územním řízení může v souladu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu sám učinit úsudek, čímž ovšem není nikterak předjímán výsledek případného vyvlastňovacího řízení. V otázce předběžného posouzení, zda lze pozemek nebo stavbu vyvlastnit, je pro stavební úřad v územním řízení rozhodné zejména znění § 170 stavebního zákona a zde uvedené účely, pro které lze k vyvlastnění přistoupit. Zda je skutečně dán veřejný zájem na dosažení takového účelu a zda jsou naplněny ostatní v zákoně o vyvlastnění uvedené podmínky, ovšem není třeba v územním řízení zvláště zkoumat, neboť to není jeho předmětem.

[34] Se stěžovatelkou tak v první řadě nelze souhlasit v tom, že § 86 odst. 3 stavebního zákona nebyl v územním řízení vůbec aplikovatelný. Protože žadatel [osoba zúčastněná na řízení 1)] nedisponoval tituly dle části věty první před středníkem tohoto ustanovení, bylo naopak namístě zkoumat, zda lze pozemky ve vlastnictví či spoluvlastnictví stěžovatelky vyvlastnit, jak předpokládá část věty za středníkem, a v případě kladné odpovědi na tuto otázku po stěžovateli předložení takových titulů nevyžadovat. V situaci, kdy byly pozemky ve vlastnictví a spoluvlastnictví stěžovatelky v územním plánu, tj. územně plánovací dokumentaci, vymezeny jako plochy místní komunikace a veřejně prospěšná

stavba [na tom nic nezměnil ani návrh stěžovatelky a žalobce b) na zrušení té části územního plánu, která se vymezení pozemků p. č. 236/11 a p. č. 235/1 dotýkala, neboť jej Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 4. 2010, č. j. 6 Ao 1/2010 – 51, zamítl, a následnou ústavní stížnost odmítl Ústavní soud], a kdy osoba zúčastněná na řízení 1) jakožto žadatel usilovala o umístění takové stavby, byl naplněn účel vyvlastnění podle výše citovaného § 170 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, a tedy bylo možno dojít k závěru, že pozemky p. č. 236/11 a p. č. 235/1 (hypoteticky) lze vyvlastnit. Úvahu o možnosti vyvlastnění předmětných pozemků přitom stavební úřad do svého rozhodnutí zahrnul, když uvedl: „[v] řízení se jedná o veřejně prospěšnou stavbu, která směřuje k rozvoji území obce a je řádně vymezena v platné územně plánovací dokumentaci. V případě veřejně prospěšné stavby je možné vlastnická práva zaručená Listinou základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) v čl. 11 omezit. Omezení těchto práv je možné v souladu s čl. 11 odst. 4 LZPS ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu. Příslušným právním předpisem je stavební zákon a konkrétně jeho ustanovení § 170.“ Kromě toho se stavební úřad věnoval možnosti vyvlastnění pozemků také v návaznosti na námitky vznesené během územního řízení stěžovatelkou a žalobcem b). Stavební úřad (popř. žalovaný) již dále nemusel zkoumat, zda jsou fakticky splněny všechny podmínky podle zákona o vyvlastnění, a nebylo jeho úkolem odůvodňovat, v čem spatřuje veřejný zájem ve smyslu § 3 odst. 1 tohoto zákona, neboť tím by vybočil z předmětu územního řízení.

[35] S ohledem na shora uvedené lze uzavřít, že krajský soud nepochybil, když se odmítl zabývat tím, zda byl v územním řízení prokázán veřejný zájem, a když zcela správně konstatoval, že otázka veřejného zájmu na realizaci stavby nebyla (a neměla být) předmětem posuzování žádosti osoby zúčastněné na řízení 1) o vydání územního rozhodnutí. Taková otázka naopak bude stěžejní v řízení o vyvlastnění. Rovněž argumentace krajského soudu rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ao 1/2010 – 51, jímž byl přezkoumáván územní plán obce Průhonice, nebyla lichá či mimoběžná, neboť vymezení předmětných pozemků v územním plánu bylo pro posouzení možnosti jejich vyvlastnění (ve smyslu § 86 odst. 3 stavebního zákona) rozhodné.

[36] Ani druhá kasační námitka stěžovatelky tedy nebyla způsobilá zpochybnit závěry napadeného rozsudku, potažmo správních rozhodnutí.

#### IV. 3.

[37] Podle § 90 stavebního zákona v územním řízení stavební úřad posuzuje, 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, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území (...).

[38] Podle § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území je obecným požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území.

pokračování

[39] Stavební úřad má povinnost při posuzování žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby zkoumat soulad záměru z mnoha hledisek. Záměr musí být především v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, jak předpokládá § 90 odst. a) stavebního zákona. Doktrína je zajedno v názoru, že stavební úřad musí vyhodnotit záměr z hlediska souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, jak předpokládá § 90 odst. b) stavebního zákona, tehdy, pokud nebyla územně plánovací dokumentace vydána, resp. alespoň schválena (srov. např. HEGENBART, M. a kol. *Stavební zákon*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 228, nebo MACHÁČKOVÁ, L. a kol. *Stavební zákon*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 375). Rovněž Nejvyšší správní soud zastává názor, že pokud byla vydána územně plánovací dokumentace, musí stavební úřad vycházet primárně z ní, a nemusí již specificky odůvodňovat souladnost záměru s cíli a úkoly územního plánování, neboť ty plynou přímo z územně plánovací dokumentace. Při vydávání územního plánu jakožto druhu územně plánovací dokumentace jsou již také zohledňovány požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území i charakter území (srov. zejména § 18 odst. 4 stavebního zákona). Proto lze vyjít z toho, že je-li záměr v souladu s vydaným územním plánem, je taktéž souladný s cíli a úkoly územního plánování. V takovém případě je tudíž nadbytečné (nicméně nikoliv na závadu), aby stavební úřad hodnotil specificky soulad záměru podle § 90 písm. b) stavebního zákona. Vytýkala-li tedy stěžovatelka stavebnímu úřadu, potažmo žalovanému, že neprovedl přezkum záměru podle § 90 písm. b) stavebního zákona, lze k tomu poznamenat, že bylo dostačující, že zhodnotil soulad podle § 90 odst. a) tohoto zákona, který v sobě již pojímá písm. b). Tomu dle Nejvyššího správního soudu odpovídá i závěr krajského soudu, podle něhož bylo umístění stavby v souladu s celkovým urbanistickým řešením dané lokality, které bylo promítnuto i do územního plánu, a tedy v souladu s cíli a úkoly územního plánování.

[40] Stěžovatelka dále argumentovala tím, že stavební úřad, potažmo žalovaný, nezhodnotil záměr osoby zúčastněné na řízení 1) podle § 90 odst. c) stavebního zákona, konkrétně tvrdila, že vůbec nebyl posouzen soulad s § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Stěžovatelčino tvrzení se však nezakládá na pravdě, neboť stavební úřad se touto problematikou podrobně zabýval na straně 29 rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu je zřejmé, že měl za to, že kvalita prostředí i hodnota území selepší, neboť dnešní slepá ulice bude v důsledku dostavby komunikace zprůjezdněna, čímž dojde zejména k usnadnění a zefektivnění pohybu obslužné dopravy (svoz komunálního odpadu, údržba komunikace), která již nebude muset ve slepé ulici „manévrovat“. Stavební úřad také zhodnotil, že vzhledem k umístění a tvaru dostavované komunikace bude tato využívána obyvateli ulice (případně jejich návštěvníky a obsluhou), nedojde však k zavlečení tranzitní dopravy, neboť tvar a umístění ulice nepovede ani po jejím zprůjezdnění k časovému nebo vzdálenostnímu zkrácení „necílených“ cest. Lze tak očekávat, že se v místělepší pohyb pro dopravu „cílenou“, ale nelze očekávat její užívání dopravou „necílenou“. Takové posouzení přitom Nejvyšší správní soud pokládá i v kontextu grafické dokumentace obsažené ve spise, s níž se důkladně seznámil, za dostačující i přesvědčivé a neshledává žádného pochybení v tom, že se žalovaný s pečlivými úvahami stavebního úřadu ztotožnil. Vzhledem k tomu, že umísťovaná stavba je svým druhem v první řadě místní komunikací (doplněnou o technickou infrastrukturu), je její hodnocení z hlediska dopravního zcela stěžejní. Pokud stěžovatelka správním orgánům vytýká, že se nezabývaly tím, jaké dopady bude mít stavba na kvalitu a

nerušenost bydlení, pak je nutno konstatovat, že z úvah stavebního úřadu je patrné, že nedojde k nadměrnému užívání komunikace, a tedy ani k nepřiměřenému zvýšení ruchu, prašnosti, smogu či jiných imisí. To plyne ze závěru stavebního úřadu o budoucích uživatelích stavby. Nejvyšší správní soud tak s ohledem na shora uvedené nepřisvědčil stížní námitce, že ve správním řízení nebyl dostatečně zhodnocen soulad § 90 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

[41] Stížní námitky podřaditelné pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spočívaly v tom, že se měl krajský soud dle názoru stěžovatelky zabývat jinými skutečnostmi, než které byly předmětem žalobní argumentace, a že se dostatečně nevyjádřil k požadavku kladenému na kvalitu prostředí a hodnotu území. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že odůvodnění napadeného rozsudku je v otázce kvality prostředí a hodnoty daného území na samé hranici přezkoumatelnosti. Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že se krajský soud zaměřil zejména na přezkum záměru podle § 90 písm. a) stavebního zákona, potažmo písm. b), kdežto souladem s § 90 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., který byl (podobně jako v kasační stížnosti) jádrem žalobní námitky, se příliš nezabýval. Na druhou stranu je z napadeného rozsudku seznatelné, že krajský soud shodně se správními orgány zastával názor, že v dané lokalitě sice dojde ke zvýšení dopravního ruchu, avšak nepůjde o nárůst nijak markantní. Z toho lze dovodit, že nedojde ani k významnému poklesu kvality bydlení oproti stavu před dostavbou komunikace.

[42] Třebaže je odůvodnění krajského soudu k otázce naplnění požadavku podle § 20 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. velmi strohé, nepřistoupil Nejvyšší správní soud ke zrušení napadeného rozsudku, neboť uvážil, že takový postup by vzhledem k okolnostem případu nebyl smysluplný v kontextu poslání správního soudnictví, kterým je ochrana práv jednotlivců před nezákonností způsobenou orgány veřejné správy (srov. také POTĚŠIL, L. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 991). V situaci, kdy Nejvyšší správní soud v reakci na výtky obsažené v kasační stížnosti dospěl k závěru, že se správní orgány případným zhoršením kvality prostředí a hodnoty území zabývaly a odůvodnění jejich rozhodnutí byla v tomto ohledu přesvědčivá, bylo by přílišným formalismem zavázat krajský soud k tomu, aby své odůvodnění pečlivěji podložil a následně dospěl ke stejnému závěru jako nyní Nejvyšší správní soud, což by na výrok napadeného rozsudku nemělo žádný vliv.

#### IV. 4.

[43] Nejvyšší správní soud se dále zabýval okruhem námitek týkajících se nepředložení hlukové a rozptylové studie v územním řízení.

[44] Podle § 90 písm. e) stavebního zákona, jehož porušení stěžovatelka tvrdila, posuzuje stavební úřad v územním řízení také to, *zda je záměr žadatele v souladu 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*. Mezi takové zvláštní právní předpisy, s jejichž požadavky je třeba souladnost záměru zkoumat a na které stavební zákon v poznámce pod čarou odkazuje,

pokračování

patří mimo jiné zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“).

[45] Znění § 77 zákona o ochraně veřejného zdraví, účinné do 30. 11. 2015, stanovilo, že orgán ochrany veřejného zdraví je dotčeným správním úřadem při rozhodování ve věcech upravených zvláštními právními předpisy, které se dotýkají zájmů chráněných tímto orgánem. V těchto věcech mu přísluší vydávat stanoviska, přičemž může svůj souhlas vázat na splnění podmínek. Jeho stanoviska mají dle § 94 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví charakter závazného stanoviska podle § 149 odst. 1 správního řádu. V oblasti ochrany před hlukem orgán ochrany veřejného zdraví posuzuje především to, zda v průběhu realizace stavby a jejího užívání nebudou překročeny hygienické limity hluku stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací. Stavební zákon, zákon o ochraně veřejného zdraví ani prováděcí předpisy k těmto zákonům nicméně nestanoví povinnost obstarat si k vydání každého závazného stanoviska hlukovou studii. S ohledem na § 3 správního řádu bude záviset na konkrétních okolnostech posuzovaného případu, zda k vydání závazného stanoviska budou dostačovat podklady předložené stavebním úřadem a účastníky řízení, nebo zda bude třeba obstarat i další podklady. Orgán ochrany veřejného zdraví musí v každém případě vážit, zda je nezbytné další podklady pořizovat. Pokud dospěje k závěru, že to nutné není, přestože jejich pořízení účastník řízení požadoval, je jeho povinností svůj závěr řádně odůvodnit (přiměřeně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 – 63, publ. pod č. 2167/2011 Sb. NSS).

[46] V posuzovaném případě byla dvě souhlasná závazná stanoviska krajské hygienické stanice k záměru osoby zúčastněné na řízení 1), obsahující podmínky k výstavbě vodovodu, předmětem přezkumu Ministerstvem zdravotnictví (dále jen „ministerstvo“). To navíc přidalo podmínku, podle níž má být v dalším stupni projektové dokumentace ke stavebnímu řízení doloženo, že hluk v chráněném venkovním prostoru staveb a chráněném venkovním prostoru emitovaný provozem na novém úseku komunikace v ulici Pomněnková nepřekročí právními předpisy stanovené hygienické limity hluku pro denní a noční dobu. Ministerstvo vycházelo z toho, že místní komunikace bude sloužit pouze rezidentům a jejich návštěvám. Vzhledem k tomu, že chráněná stavba ve vlastnictví stěžovatelky je vzdálená od nově umísťované stavby cca 30 metrů, lze dle ministerstva předpokládat, že hygienický limit hluku i vibrací bude v chráněném venkovním prostoru stavby dodržen. Za účelem ověření tohoto předpokladu přidalo ministerstvo výše specifikovanou podmínku. Takové odůvodnění zvoleného postupu má Nejvyšší správní soud za přezkoumatelné a logicky zdůvodněné okolnostmi případu. Skutkový stav, který vzalo ministerstvo za základ svého stanoviska, má rovněž oporu ve spisech. Postup ministerstva, které připojilo podmínku doložení dodržení limitů hluku, ač v daném případě nepředpokládalo jejich překročení, je navíc třeba hodnotit kladně, neboť je jím posilována ochrana a prevence před nepříznivými účinky hluku. Vzhledem k tomu, že nebyl dán důvod domnívat se, že dojde k překročení stanovených limitů hluku, neshledal Nejvyšší správní soud ničeho nezákonného na tom, že ministerstvo nevázalo tuto podmínku k územnímu řízení, nýbrž až k následnému stavebnímu řízení. Správní orgány pak postupovaly správně, když v souladu s § 149 odst. 1 správního řádu, s § 90 písm. e) a § 92 odst. 1 stavebního zákona podmínku určenou ministerstvem ve svých rozhodnutích zohlednily. Reagoval-li žalovaný na odvolací argumentaci stěžovatelky

namítající absenci hlukové studie tím, že uvedl, že hluková studie bude v souladu se závazným stanoviskem předložena ve stavebním řízení, nelze mu nikterak vytýkat, že závaznost stanoviska respektoval.

[47] Pokud jde o výtky, které stěžovatelka směřovala přímo proti napadenému rozsudku, je třeba zdůraznit, že krajský soud v jeho odůvodnění vyvracel názor stěžovatelky, že hluková studie měla být vyhotovena již pro účely územního řízení, nikoliv názor ministerstva, že hlukovou studii je třeba předložit pro účely stavebního řízení. Argumentaci stěžovatelky, že krajský soud nereagoval na podstatu žalobní námitky, tudíž nelze dát zapravdu, neboť jádrem žalobní argumentace bylo právě to, že již v územním řízení mělo být prokázáno, že hluk z provozu stavby nepřekročí stanovené limity. Samotné odůvodnění napadeného rozsudku je v tomto ohledu plně v souladu se shora vyslovenými názory Nejvyššího správního soudu.

[48] K obecně vznesené námitce nepředložení rozptylové studie podle § 3 odst. 9 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, Nejvyšší správní soud v první řadě poznamenává, že tento zákon byl účinný do 30. 8. 2012 a poté byl zrušen (a nahrazen) zákonem č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů. Správní orgány tak při svém rozhodování byly povinny aplikovat posledně jmenovaný zákon, podle jehož § 11 odst. 9 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. b) byl žadatel o vydání závazného stanoviska k umístění stavby pozemní komunikace v zastavěném území obce povinen předložit rozptylovou studii tehdy, pokud se předpokládala intenzita dopravního proudu 15 tisíc a více vozidel za 24 hodin v navrhovaném období nejméně 10 let. To však zjevně nebyl případ právě posuzované stavby místní komunikace o délce 67 metrů umístované na západní okraj obce Průhonice a mající spojovat rovnoběžné ulice Pomněnková a V Jezírku. Nebylo tedy v rozporu s právními předpisy, že v územním řízení nebyla předložena rozptylová studie.

#### IV. 5.

[49] Stěžovatelka také namítala neúplnost výkresové dokumentace, přičemž v první řadě upozornila na absenci výkresů v dostatečně přehledném měřítku, dokumentujících celkové urbanistické a architektonické začlenění stavby do území. Požadavek na doložení těchto podkladů byl upraven v příloze č. 4 bodu D. písm. c) k vyhlášce č. 503/2006 Sb. Krajský soud nicméně správně podotkl, že dle stejného ustanovení (části věty za středníkem) *„liniových staveb mohou být tyto výkresy nahrazeny koordinační situací stavby v měřítku 1 : 500 až 1 : 2000*. Jelikož se v případě umístované stavby jedná o stavbu liniovou a předložená dokumentace k územnímu řízení obsahuje koordinační situaci stavby v měřítku 1 : 500 z listopadu 2011 a zastavovací plán (koordinační situaci stavby) ve stejném měřítku ze srpna 2009, nebylo již třeba zahrnovat do ní taktéž výkresy dokumentující celkové urbanistické a architektonické začlenění stavby do území, jak požaduje část věty před středníkem rozebíraného ustanovení.

[50] Podle přílohy č. 4 bodu D. písm. f) k vyhlášce č. 503/2006 Sb. platilo, že výkresová dokumentace má obsahovat základní pohledy důležitých objektů (u pohledově exponovaných staveb, popřípadě panoramatické zakreslení stavby do stávající zástavby, perspektivy,

pokračování

*axonometrie apod., zpracované na zvláštní požadavek stavebního úřadu nebo dotčeného orgánu); pro objekty pozemního stavitelství bude tato část zahrnovat pohledy na průčelí objektů (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem). Citované ustanovení je dle Nejvyššího správního soudu třeba interpretovat tak, že základní pohledy důležitých objektů je nutno doložit u pohledově exponovaných staveb. Další dokumenty, např. perspektivy, axonometrie aj., bude nutno doložit tehdy, stanoví-li tak stavební úřad či dotčený orgán v závazném stanovisku. Specificky je pak upraven požadavek předložení základních pohledů důležitých objektů pro objekty pozemního stavitelství, i zde však dle Nejvyššího správního soudu platí, že k vypracování této dokumentace musí povinně docházet jen u pohledově exponovaných staveb. Tuto právní úpravu pokládá Nejvyšší správní soud za zcela racionální, neboť neklade zbytečné nároky na zpracování výkresové dokumentace u jednodušších staveb, u nichž pro vyhodnocení záměru plně postačí jiné části dokumentace. V případě umísťované stavby veřejné infrastruktury přitom nepochybně o pohledově exponovanou stavbu nešlo.*

[51] Ani tvrzené absenci pohledů dokumentujících začlenění stavby do krajiny [příloha č. 4 bod D. písm. g) k vyhlášce č. 503/2006 Sb.] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť tato část výkresové dokumentace byla osobou zúčastněnou na řízení 1) k výzvě stavebního úřadu ze dne 17. 7. 2012 během správního řízení doložena (viz výkres *Pohled dokumentující začlenění do krajiny* z října 2012, vypracovaný Ing. T. P.). S ohledem na to, že se dle § 3 odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb. dokumentace zpracovává v rozsahu a podrobnostech s ohledem na podmínky a charakter stavby, přičemž v posuzovaném případě nejde o stavbu komplikovanou, nesdílí Nejvyšší správní soud názor stěžovatelky, že by na základě tohoto výkresu nebylo možno dopad stavby spolehlivě posoudit.

[52] Stížní námitku neúplnosti výkresové dokumentace tedy Nejvyšší správní soud rovněž neshledal důvodnou.

#### IV. 6.

[53] Poslední kasační námitkou stěžovatelka upozorňovala na podjatost zaměstnanců stavebního úřadu pro jejich zaměstnanecký, podřízený poměr k obci Průhonice, osobě zúčastněné na řízení 1), která byla v posuzované věci žadatelem o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Stěžovatelka během správního řízení namítala podjatost úředních osob, jejím výtkám však nebylo vyhověno.

[54] Podle § 14 odst. 1 správního řádu *každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jejich nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.*

[55] K citovanému ustanovení se v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 – 119, publ. pod č. 2802/2013 Sb. NSS, vyjadřoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu a dospěl k závěru, že „*v případech, kdy rozhoduje úředník územního samosprávného celku ve věci, která se přímo nebo nepřímo týká tohoto celku, není a priori vyloučen z rozhodování pro*

*svoji 'systémovou podjatost', avšak je u něho dáno 'systémové riziko podjatosti', kvůli němuž je třeba otázku jeho případné podjatosti posuzovat se zvýšenou opatrností oproti věcem, které se zájmů územního samosprávného celku nijak nedotýkají. (...) [D]ůvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje ve věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky“ (důraz přidán). Rozšířený senát dále konkretizoval, že důvody k takovému podezření mohou být například jevy v politické či mediální sféře, jež předcházejí příslušnému správnímu řízení nebo je doprovázejí a naznačují zvýšený zájem o výsledek řízení ze strany osob schopných ovlivnit jednání územního samosprávného celku jako zaměstnavatele úřední osoby. Pozornost je třeba věnovat kupříkladu také samotné povaze a podstatě rozhodované věci, její kontroverznosti či politickému významu. Na druhé straně však dle rozšířeného senátu zpravidla nebude signálem nadkritické míry „systémového rizika podjatosti“ samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek. Důvodem k pochybám o nepodjatosti úředníka zpravidla nebude samotná skutečnost, že např. jím vydané stavební povolení se dotkne majetkových či jiných zájmů obce, v níž bude stavba uskutečněna, půjde-li o běžné, obecně vzato nekontroverzní a v měřítkách daného územního celku ve své podstatě nevýznamné dotčení.*

[56] Nejvyšší správní soud po důkladném zvážení všech skutečností plynoucích z jemu předložených spisů a z tvrzení stěžovatelky naznal, že souzená věc bezesporu spadá mezi ty případy, v nichž je třeba otázku případné podjatosti posuzovat se zvýšenou opatrností. Shodně s krajským soudem však neshledal přítomnost takových okolností, jež by svědčily o překročení oné kritické míry systémového rizika podjatosti, na kterou poukazoval rozšířený senát. Převážná většina argumentace stěžovatelky ustala na úrovni obecných tvrzení o vztahu závislosti úředních osob stavebního úřadu na svém zaměstnavateli, který však sám o sobě nepostačuje pro jejich vyloučení z projednávání a rozhodování dané věci. Pouze okrajově stěžovatelka zmínila, že se jedná o případ s politickým významem a kontroverzní záměr, což odůvodňovala snahou obce dosáhnout realizace stavby i proti vůli vlastníků dotčených pozemků [stěžovatelky a žalobce b)].

[57] Nejvyšší správní soud výše v tomto rozsudku zdůvodnil, proč považuje postup stavebního úřadu, potažmo žalovaného, ve správním řízení za souladný s právními předpisy i územně plánovací dokumentací. V celém průběhu správního řízení byly rovněž důsledně rozlišovány role stavebního úřadu a žadatele o vydání územního rozhodnutí. Že bylo rozhodnuto o umístění stavby navzdory nesouhlasu stěžovatelky a žalobce b), taktéž plně odpovídalo § 86 odst. 3 ve spojení s § 170 odst. 1 stavebního zákona. Na tom, že osoba zúčastněná na řízení 1) podala žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby, když pro to byly splněny veškeré zákonné podmínky, Nejvyšší správní soud nic kontroverzního neshledal. Zdejšímu soudu ani není známo (a stěžovatelka to konkrétně netvrdila), že by političtí činitelé či jiné vlivné osoby projevovali zájem na výsledku územního řízení, že by se snažili ovlivnit rozhodovací procesy apod. Za těchto okolností tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že ve správním řízení nedošlo k procesním pochybením, které by mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

pokračování

[58] Námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku přitom taktéž nelze přisvědčit, jelikož se krajský soud uplatněnou žalobní námitkou dostatečně zabýval, zdůvodnil, proč ji neshledal důvodnou, a objasnil, z jakých důvodů nepokládal záměr osoby zúčastněné na řízení 1) za kontroverzní.

## V. Závěr a náklady řízení

[59] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[60] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Účastníkem řízení o kasační stížnosti byl *ex lege* i žalobce b); o míře jeho procesní úspěšnosti ve věci však vzhledem k tomu, že proti napadenému rozsudku nepodal kasační stížnost, nelze hovořit. Proto i v jeho případě bylo rozhodnuto tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdil a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by mu nějaké náklady nad rámec jeho běžné činnosti vznikly, proto mu právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

[61] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti uloženy nebyly, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 26. července 2016

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu