



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mráky a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. P.**, zast. advokátem Mgr. Jaroslavem Hanusem, Žižkova tř. 183/33, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) EG. D, a. s.**, Lidická 1873/36, Brno, **II) CETIN a. s.**, Českomoravská 2510/19, Praha 9 – Libeň, **III) OMEGA & partners s. r. o.**, Jana Růžičky 1143/11, Praha 4 – Kunratice, zast. advokátem Mgr. Ondřejem Trnkou, LL.M., nám. Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, **IV) M. V.**, **V) A. C.**, **VI) J. K.**, **VII) F. S.**, **VIII) Ing. Arch. J. K.**, **IX) MUDr. L. K.**, **X) Ing. J. H.**, **XI) D. K.**, **XII) Mgr. H. K.**, **XIII) M. Š.**, **XIV) K. H.**, **XV) Ing. M. V.**, **XVI) M. M.** osoby zúčastněné na řízení **IV)-XVI)** zast. advokátem Mgr. Jaroslavem Hanusem, Žižkova tř. 183/33, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2020, čj. KUJCK 131316/2020, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení **III)** proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2021, čj. 51 A 4/2021-159,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2021, čj. 51 A 4/2021-159, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podstatou nynější věci je spor o umístění stavby bytového domu a související infrastruktury v Českých Budějovicích (konkrétně: „*Novostavba bytového domu 1. PP – 6. NP, přeložka kabelového vedení VN, NN, přeložka teplovodu, přípojka teplovodu, vody, kanalizace, včetně retenční nádrže, opěrné zdi, zpevněné plochy – veřejné parkoviště, chodník a vjezd v ulici Hálkova a Nerudova České Budějovice*“). Na místě dosavadní jednopodlažní technické budovy mezi bytovými domy v ulicích Hálkova a Nerudova má podle záměru stavebníka (společnosti OMEGA & partners s. r. o.) vyrůst nový bytový dům. Projekt

bytového domu počítá s vybudováním nájezdové rampy do garáží v 1. NP a 1. PP bytového domu. Právě této rampy se nynější spor před NSS týká nejvíce.

[2] Magistrát města České Budějovice, stavební úřad, v únoru roku 2020 vyhověl žádosti stavebníka a vydal územní rozhodnutí o umístění stavby. Proti rozhodnutí magistrátu se odvolal mj. žalobce, který vlastní byt v domě 823/8 na ulici Hálkova. Žalovaný odvolání zamítl. Žalobce se nicméně obrátil s žalobou na krajský soud, který vyhověl třem žalobním bodům, zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Podle krajského soudu žalovaný nereagoval na několik odvolacích námitek a jeho rozhodnutí bylo proto zčásti nepřezkoumatelné. Věcně pak vyhověl námitkám, že nájezdová rampa do bytového domu nesplňovala tzv. odstupové vzdálenosti podle vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území, a že stavebník nedoložil dostatečný souhlas vlastníka pozemku pod plánovanou nájezdovou rampou s její výstavbou. Celou řadu dalších žalobních bodů však soud zamítl.

II. Shrnutí argumentů kasačních stížností a vyjádření žalobce

[3] Proti rozsudku krajského soudu podali kasační stížnost žalovaný a společnost OMEGA, která byla jednou z osob zúčastněných (stavebník). Obě kasační stížnosti uvádějí víceméně stejné důvody. Stěžovatelé odmítají, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, krajský úřad nemusel výslovně reagovat na všechny obsáhlé námitky žalobce. K otázce odstupových vzdáleností namítají, že nájezdová rampa jako taková nemusela splňovat požadavky vyhlášky č. 501/2006 Sb. Ohledně souhlasu města pak uvádí, že společnost OMEGA měla k dispozici jednak nájemní smlouvu (která podle nich byla dostatečná) a také samostatný souhlas města. V kasačních stížnostech oba stěžovatelé mnohokrát upozornili na to, že soud vyhověl žalobním námitkám, které šly daleko za hájení vlastních zájmů a veřejných subjektivních práv žalobce. Žalovaný pak ještě krajskému soudu vytknul, že mu na základě rozsudku není jasné, jak má dále postupovat v otázce zkoumání odstupových vzdáleností, rozsudek proto v této části považuje za nepřezkoumatelný.

[4] Žalobce navrhuje kasační stížnost zamítnout, s argumentací krajského soudu souhlasí. Ostatní osoby zúčastněné se nevyjádřily.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[5] Kasační stížnosti jsou přípustné, mají požadované náležitosti, byly podány včas a osobou oprávněnou. Jejich důvodnost posoudil NSS v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[6] Kasační stížnosti jsou důvodné.

III. A. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného

[7] Nejprve se NSS zabýval kasačními námitkami proti závěru krajského soudu, že napadené rozhodnutí bylo dílem nepřezkoumatelné. Podle krajského soudu žalovaný

pokračování

nevypořádal celkem čtyři odvolací námitky, na které žalobce upozornil v čl. XI žaloby. Nutno dodat, že NSS se dále zabývá tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí skutečně jen v tomto rozsahu. Stěžovatelé (a to včetně žalovaného jako autora napadeného rozhodnutí) totiž v kasací stížnosti hájili podstatně větší část odůvodnění, než bylo potřeba (včetně částí, se kterými krajský soud neměl problém).

[8] K otázkám nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí a jejich odůvodňování není třeba mnohé dodávat. Předně je třeba zdůraznit, že pouze dílčí nedostatky odůvodnění nemohou založit nepřezkoumatelnost ať už soudního či správního rozhodnutí (rozsudek ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003, č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí sice může plynout z toho, že správní orgán nevyčerpal celý rozsah odvolání (srov. k tomu rozsudek ze dne 23. 7. 2008, čj. 3 As 51/2007-84). Na druhou stranu to neznamená, že se správní orgány musí zabývat každým dílčím argumentem. Typicky lze na odvolací námitky reagovat i tak, že správní orgán poskytne vlastní právní názor, který jako celek vylučuje třebas i širší komplex odvolacích námitek. Je potřeba se výslovně vypořádat především se základními námitkami (rozsudek ze dne 27. 5. 2015, čj. 6 As 152/2014-78, bod 23 a judikatura tam cit.). Nepřezkoumatelnost nezakládá ani zjevná chyba v psaní, kterou lze případně odstranit vydáním opravného usnesení (rozsudek ze dne 20. 6. 2012, čj. 3 Ads 14/2012-72). Opravě takové chyby nebrání ani to, že již proti rozhodnutí správního orgánu byla např. podána správní žaloba (rozsudek ze dne 15. 4. 2020, čj. 10 As 378/2019-38, body 18 a 19).

[9] Krajský soud nijak podrobně vypořádání jednotlivých námitek v čl. XI žaloby nezkoumal. V podstatě pouze podotkl, že žalovaný podle vlastního vyjádření výslovně na uvedené námitky nereagoval (ač krajský soud jedním dechem dodal, že žalovaný není povinen reagovat na každý dílčí argument). Podle NSS však rozhodnutí žalovaného (jde-li o tyto námitky) nepřezkoumatelné není. Žádnou z níže uvedených čtyř námitek nepovažuje NSS za tak zásadní, že by žalovaný na ně musel nutně výslovně reagovat.

[10] V čl. XI žaloby si žalobce stěžoval, že žalovaný nevypořádal tyto čtyři (odvolací) námitky:

- *Podle rozhodnutí stavebního úřadu měl být součástí bytového domu i výtah na automobily, se kterým však poslední verze stavební dokumentace nepočítala;*
- *Stavební úřad k více než čtyřiceti dílčím námitkám účastníků územního řízení uvedl, že jim vyhověl, přesto rozhodl o umístění stavby;*
- *Stavební úřad se neprofesionálně vypořádal s námitkou ohledně studie oslunění a osvětlení, neměl vyzývat účastníky řízení, ať případně sami poukážou na právní úpravu, která je podle nich zastaralá;*
- *Stavebník ve stanovené lhůtě nepředložil požadovaný doklad a stavební úřad měl řízení zastavit.*

[11] Pokud jde o první námitku, jde skutečně jen o nepodstatnou chybu v rozhodnutí o umístění stavby. Konkrétně je totiž o výtahu zmínka jen v části týkající se určení prostorového řešení stavby, a to navíc pouze ve výčtu toho, co všechno se má nacházet v 1. PP a 1. NP novostavby bytového domu. Mimo to však již samotné prostorové určení *bezprostředního okolí samotné novostavby* výslovně počítá s nájezdovou rampou, nikoli výtahem, a především ve výroku II. územního rozhodnutí stavební úřad povoluje realizaci

stavby jen za podmínky, že bude stavba umístěna v souladu s grafickou přílohou rozhodnutí (která rovněž počítá s nájezdovou rampou).

[12] Obsahem druhé sporné námítky bylo jen to, že stavební úřad k celé řadě námitek uvedl, že jim vyhověl. Přesto poté vydal sporné rozhodnutí. Nutno podotknout, že žalobce takto označil *přes čtyřicet dílčích námitek*, často podaných jinými účastníky. Označené námitky se přitom týkaly všech možných otázek, které s územním řízením souvisely (od toho, že jednomu účastníkovi nebylo nejprve umožněno si zkopírovat projektovou dokumentaci, až po věcné námitky k samotnému umístění stavby). Již z rozhodnutí stavebního úřadu je ale jasné, že na tyto rozličné námitky reagoval tím či oním způsobem, typicky tím, že odkázal na nějakou část odůvodnění, kde se s podobnou námitkou vypořádal. Formulace, že námitkám vyhověl, byla spíše nešikovná (např. v případě pořizování kopií patrně skutečně svůj postup upravil, v jiných případech námitky vypořádal, ale umístění stavby to nezvrátilo). Žalovaný se pak stěžejním otázkám věnoval v podstatné části odůvodnění a k postupu stavebního úřadu též uvedl, že neshledal žádné procesní pochybení s vlivem na zákonnost rozhodnutí (na s. 10 rozhodnutí). V takovém rozsahu námitku vypořádat, byť implicitně, stačilo.

[13] Pokud jde o třetí námitku, účastníci řízení namítli, že stavebník předložil studii oslunění a osvětlení podle zastaralé úpravy. Stavební úřad vysvětlil (s. 83 územního rozhodnutí), že studie předložená stavebníkem byla podle jeho názoru v souladu s normami ČSN a vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Žádné jiné důvody pro vyžádání nové studie nenašel a dodal, že bylo na účastnících, aby v takové situaci argumentovali konkrétněji. Žalovaný otázku osvětlení také řešil (s. 14 napadeného rozhodnutí), vysvětlil, že i přes průběžné změny právních předpisů zůstala kritéria pro oslunění a osvětlení stejná, proto nebylo potřeba studii aktualizovat. NSS též dodává, že i vzhledem k povaze námítky (mj. v ní účastníci řízení vznášeli otázku, „*zda není stavební úřad zbytečný*“) se jí žalovaný podrobněji zabývat nemusel.

[14] K poslední námitce lze jen dodat, že žalovaný v rekapitulaci průběhu dosavadního řízení (s. 6 napadeného rozhodnutí) uvedl, že stavebník před uplynutím lhůty k doplnění podkladů (původně 31. 10. 2019) požádal o její prodloužení o několik měsíců, zhruba dva týdny nato však požadované podklady doplnil a žádost o prodloužení stáhl (žalobce naopak ve své verzi tuto žádost nezmiňoval). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je též patrné, že kromě dílčích nepodstatných chyb žalovaný neshledal žádná procesní pochybení stavebního úřadu, která by měla mít vliv na zákonnost rozhodnutí (opět výslovně na s. 10 rozhodnutí). Ani v tomto tedy není rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné.

III. B. K rozsahu práv, která žalobce mohl hájit

[15] Dále se NSS zabýval výhradami stěžovatelů proti posouzení věcných námitek žalobce, tj. otázky odstupových vzdáleností a souhlasu města se stavbou nájezdové rampy.

[16] K těmto dvěma námitkám je potřeba zdůraznit následující. Žalobce vlastní byt v domě X na ulici Hálkova. Ve vnitrobloku mezi „jeho“ domem na ulici Hálkova a několika bytovými domy (č. p. 824, 825, 826, 827) na ulici Nerudova se nachází technický objekt, na jehož místě společnost OMEGA zamýšlí postavit nový bytový dům.

pokračování

Nájezdová rampa do nového bytového domu však *nemá stát v těsné blízkosti žalobcova domu*, ale naopak z pohledu žalobce na „odvrácené straně“ nového objektu s výjezdem na ulici Nerudova. Z žalobcova domu by rampa tedy neměla být ani vidět. Jsou to také právě domy na ulici Nerudova (kromě výše uvedených domů č. p. 824-827 také domy č. p. 828 a 829), ke kterým má být nájezdová rampa nejbliž.

[17] Proti rozhodnutí stavebního úřadu (tj. správního orgánu prvního stupně) se odvolaly dvě početné skupiny účastníků řízení. Jednak vlastníci bytů v domě č. p. X na ulici Hálkova, jednak vlastníci bytů v domech č. p. X a 829 na ulici Nerudova. Z první skupiny následně podal žalobu (jen) nynější žalobce, z druhé skupiny pak (také jen) jeden vlastník bytu v domě č. p. X na ulici Nerudova (toto řízení vedl krajský soud pod sp. zn. 51 A 6/2021). Věcně se však krajský soud zabýval pouze případem žalobce – v citované související věci krajský soud usnesením ze dne 21. 12. 2021, čj. 51 A 6/2021-178, řízení zastavil, protože rozhodnutí žalovaného již dříve zrušil.

[18] V územním řízení byl žalobce účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Vystupoval tedy jako jedna z osob, *jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno*. Od tohoto postavení žalobce se však podle stavebního zákona i dlouholeté judikatury odvíjí rozsah námitek, které může uplatňovat, a zájmů, které může (úspěšně) hájit.

[19] Podle § 89 odst. 4 stavebního zákona, na který oba stěžovatelé odkazují, platí, že *osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, v jakém může být její právo přímo dotčeno*. NSS již mnohokrát dovedl, že účastník v pozici nynějšího žalobce může v územním řízení a následně soudním řízení správním (úspěšně) uplatňovat jen námitky, které se týkají jeho subjektivních veřejných práv. Nemůže hájit práva třetích osob ani obecně dohlížet nad dodržováním zákonnosti, pokud zároveň nejsou dotčena jeho veřejná subjektivní práva (srov. rozsudky ze dne 11. 7. 2007, čj. 2 As 10/2007-83, či ze dne 20. 12. 2012, čj. 1 As 139/2012-40, bod 18, ze dne 27. 2. 2015, čj. 8 As 135/2014-42, bod 18, a ze dne 29. 9. 2016, čj. 9 As 238/2015-38, bod 37, nebo nověji ze dne 25. 2. 2022, čj. 5 As 234/2020-35, bod 37). Právě ony dvě věcné námitky, kterým vyhověl krajský soud v napadeném rozsudku, ale výše uvedený rámec přesahují.

[20] První věcná námitka, které vyhověl krajský soud, se týkala dodržení tzv. odstupových vzdáleností podle § 25 odst. 1, 4 a 8 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Krajský soud k tomuto žalobnímu bodu uvedl, že žalobci sice nepřísluší hájit práva třetích osob, které mohou být nedodržením odstupových vzdáleností dotčeny tím, že jim *„budou jezdit vozidla pod okny, nájezdovou rampu budou mít pár metrů od oken, budou rušení emisemi apod.“* Zároveň však lakonicky dovedl, že *„žalobci svědčí veřejné subjektivní právo, aby umísťovaná stavba splňovala požadavky této vyhlášky“* (srov. bod 63 rozsudku krajského soudu).

[21] Takový závěr je však v rozporu s citovanou judikaturou NSS. Koneckonců v první výše citované věci 2 As 10/2007 NSS potvrdil omezení námitek účastníka územního řízení *právě ve vztahu k úpravě odstupových vzdáleností*, byť tak učinil k předchozí vyhlášce

č. 137/1998 Sb. Současná vyhláška č. 501/2006 Sb. ale pochopitelně nijak povahu těchto námitek nemění, stále je účastník územního řízení může používat jen k ochraně vlastního veřejného subjektivního práva.

[22] Nutno zároveň dodat, že stěžovatel jak v územním řízení (společně s dalšími účastníky), tak v žalobě formuloval námitku ohledně nedodržení odstupových vzdáleností velmi široce (tvrdil, že zasahuje „všechny dotčené vlastníky“). Nijak přitom nevysvětlil, jak se nedodržení odstupových vzdáleností konkrétně dotýká jeho práv.

[23] Podobně NSS přistoupil k argumentaci ohledně chybějícího souhlasu vlastníka pozemku p. č. 2528/1 (statutárního města České Budějovice) s výstavbou nájezdové rampy. V tomto případě se krajský soud tím, zda stěžovatel může vůbec chybějící souhlas namítat, výslovně nezabýval. Pouze odkázal na svůj dřívější rozsudek ze dne 14. 3. 2019, čj. 50 A 62/2018-56, ve kterém dovodil, že společnost OMEGA měla povinnost doložit souhlas vlastníka pozemku v územním řízení. V bodu 76 nyní napadeného rozsudku k tomu pouze dodal: „to, že statutární město jako účastník řízení proti vydaným rozhodnutím již žádným způsobem nebrojí, neznamená, že správní orgány mohou rezignovat na posouzení předložených dokladů“.

[24] NSS však opět odkazuje na svou ustálenou judikaturu. Tím, kdo může v územním řízení namítat, že chybí souhlas vlastníka pozemku (s umístěním), je právě vlastník (srov. rozsudek ze dne 21. 11. 2013, čj. 9 As 183/2012-37, obdobně ke stavebnímu řízení rozsudky ze dne 24. 9. 2015, čj. 10 As 103/2015-86, bod 11-12, nebo ze dne 16. 1. 2018, čj. 2 As 328/2016-96, bod 39). To však byl i případ krajským soudem citovaného (vlastního) rozsudku 50 A 62/2018. Krajský soud v něm řešil žalobu statutárního města České Budějovice, tedy vlastníka pozemku, na kterém má stát nájezdová rampa. Naopak v nynější věci zrušil napadené rozhodnutí k námitce žalobce, který vlastníkem pozemku není (ani není zřejmé, jak jinak by nedostatek souhlasu měl narušit jeho veřejná subjektivní práva).

[25] Pro úplnost NSS dodává, že nejde ani o případ, kdy účastník řízení poukazuje na chybějící souhlas vlastníka v rámci jiné, přípustné námítky (např. rozporu s územním plánem, srov. rozsudek ze dne 19. 9. 2019, čj. 9 As 310/2017-164, bod 87). Žalobce od počátku námitku o chybějícím souhlasu formuloval samostatně.

[26] V obou případech tedy krajský soud vyhověl dílčím námitkám, kterými nynější žalobce nehájil vlastní veřejná subjektivní práva. NSS se proto již dále námitkami obou stěžovatelů nezabýval. NSS tímto pochopitelně nebere obyvatelům sousedních domů možnost se proti záměru stavebníka bránit, musí to však činit v rámci přípustných námitek (k jejichž přezkumu se případně, zamítne-li v dalším řízení krajský soud žalobu a žalobce podá kasační stížnost, může dostat i NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[27] NSS proto zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem

pokračování

uvedeným v tomto rozsudku. O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 4. října 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu