



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **J. L. L.**, zast. Mgr. Jaroslavem Hanusem, advokátem se sídlem Žižkova tř. 183/33, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, **za účasti**: I) EG.D, a.s., se sídlem Lidická 1873/36, Brno, II) CETIN a.s., se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, III) HOME PORT REAL s.r.o., se sídlem U Pily 636, České Budějovice, zast. JUDr. Vlastimilem Hájkem, advokátem se sídlem Krajinská 224/37, České Budějovice, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení III) proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 11. 2021, č. j. 63 A 2/2021-83,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá**.
- II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení III) **se zamítá**.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti žalovaného částku ve výši 4 114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jaroslava Hanuse, advokáta.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení III) **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné III) na řízení částku ve výši 4 114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce, Mgr. Jaroslava Hanuse, advokáta.
- V. Osoba zúčastněná na řízení I) a osoba zúčastněná na řízení II) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný [dále jen „stěžovatel a)“] a osoba zúčastněná na řízení III) [dále jen „stěžovatelka b)“] domáhají zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele a) ze dne 18. 11. 2020, č. j. KUJCK 135342/2020.

[2] Tímto rozhodnutím stěžovatel a) částečně změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), kterým byla na základě žádosti stěžovatelky b) umístěna tato stavba: „*Novostavba bytového domu o max. 5 NP, přípojky inž. sítí (vodovodní, kanalizační, horkovodní), zpevněné plochy a oplocení, Na Zlaté stoce, České Budějovice*“, na pozemcích parc. č. XA, XB a XC v k. ú. České Budějovice 2 (dále jen „Novostavba“). Současně byly tímto rozhodnutím stanoveny podmínky pro umístění a realizaci stavby. Změna provedená rozhodnutím o odvolání spočívala v upřesnění specifikace vsakovacího tělesa ve výroku I. a ve vypuštění některých podmínek pro umístění a realizaci stavby ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí. Dále byli doplněni jako účastníci řízení Statutární město České Budějovice, E.ON Distribuce, a.s. – nyní EG.D, a.s. [osoba zúčastněná na řízení I.)], CETIN a.s. [osoba zúčastněná na řízení II.)] a Biologické centrum AV ČR, v. v. i. Zároveň bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto odvolání Mgr. P. B.

II. Řízení před krajským soudem

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí stěžovatele a) u krajského soudu žalobou. Žalobkyně namítala nesprávné posouzení přípustnosti odvolání Mgr. P. B., nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném vypořádání některých jejích námitek, neřešenou dopravní situaci, porušení zásady koncentrace námitek ve správním řízení a degradaci pohody bydlení.

[4] Krajský soud nepřisvědčil žalobkyni v otázce přípustnosti odvolání jiného účastníka řízení, tvrzeného porušení zásady koncentrace řízení a v otázce degradace pohody bydlení, ani neshledal nepřezkoumatelnost ve vztahu k odvolacím námitkám, které žalobkyně označovala za nedostatečně vypořádané (překročení koeficientu zastavěnosti pozemku, hlukové zátěže, imisí výfukových plynů, stavu podzemních vod a snížení ceny nemovitostí žalobkyně). Krajský soud však dospěl k názoru, že stěžovatel a) se dostatečně nezabýval částí námitek ohledně nevyhovující dopravní situace. Krajský soud shrnul obsah jednotlivých závazných stanovisek a sdělení dotčených orgánů, jakož i souvisejícího rozhodnutí o připojení Novostavby k místní komunikaci (dále jen „rozhodnutí o připojení“) a jemu předcházejícího závazného stanoviska Policie České republiky. Podle krajského soudu Policie ČR posuzovala návrh na připojení nemovitosti ke komunikaci pouze z hlediska jeho dopadů na bezpečnost a plynulost silničního provozu v souladu s § 12 vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích (dále jen „vyhláška č. 104/1997 Sb.“). Z tohoto ustanovení vyplývá, že pro posouzení přípustnosti připojení k místní komunikaci jsou relevantní především rozhledové poměry, které se na toto připojení váží.

pokračování

[5] Dotčeným orgánem v otázce řešení místních a účelových komunikací je ve smyslu § 40 odst. 4 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), obecní úřad obce s rozšířenou působností, v projednávané věci tedy Magistrát města České Budějovice, odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „odbor dopravy magistrátu“), přičemž právě tento dotčený orgán se měl k námitce tvrzené zvýšené dopravní zátěže podle krajského soudu vyjádřit. Obsahem jeho závazného stanoviska ze dne 23. 10. 2017 však jsou pouze podmínky zahájení stavebních a montážních prací a požadavek na výstavbu chodníku podél Novostavby. Toto závazné stanovisko bylo v rámci odvolacího řízení přezkoumáno Krajským úřadem Jihočeského kraje, odborem dopravy a silničního hospodářství (dále jen „odbor dopravy krajského úřadu“), který pouze odkázal na rozhodnutí o připojení Novostavby k místní komunikaci a obsah závazného stanoviska Policie ČR. Podle krajského soudu však bylo toto vypořádání odvolací námitky nedostatečné, neboť ani v rozhodnutí o připojení, ani v závazném stanovisku Policie ČR není řešena otázka nedostatečné dopravní infrastruktury v oblasti.

[6] Nad rámec nutného odůvodnění pak krajský soud připomněl, že stavební úřad je podle § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“) povinen posoudit soulad posuzovaného záměru s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu a že by měl řízení o umístění stavby přerušit, pokud shledá, že posuzovaný záměr v souladu se současným stavem veřejné dopravní a technické infrastruktury není. Krajský soud upozornil, že sám stavební úřad připustil nedostatečnost stávající komunikační sítě, kterou popisuje Dopravní studie lokality Na Sádkách z 18. 2. 2020 (dále jen „dopravní studie“); tu si nechalo zpracovat Statutární město České Budějovice a žalobkyně na ni ve svých podáních opakovaně odkazovala, avšak stavební úřad bez dalšího uvedl, že samotná výstavba bytového domu dopravní situaci nezhorší, neboť v dopravní studii byly problémy pojmenovány a shrnuty do několika bodů a mají širší dosah. Podle krajského soudu měl stavební úřad řádně zdůvodnit, proč lze Novostavbu v dotčené oblasti umístit za situace, kdy sám připouští nepřipravenost místní dopravní infrastruktury. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zrušil a věc vrátil stěžovateli a) k dalšímu řízení.

III. Kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[7] Stěžovatel a) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., přičemž nezákonnost rozsudku krajského soudu spatřuje v chybném posouzení vypořádání námitky nedostatečnosti dopravní infrastruktury. Stěžovatel a) v první řadě připomíná, že žalobkyně byla účastnicí řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, v souladu s § 89 odst. 4 stavebního zákona tedy mohla uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém mohlo být její právo přímo dotčeno, přičemž k námitkám, které nesplňují tyto požadavky, se nepřihlíží. Stěžovatel a) dále podotýká, že žalobkyně uplatnila velké množství námitek převážně do zachování práva na kvalitu prostředí a rozporu s územně plánovací dokumentací, krajský soud však neshledal žádnou s uvedených námitek důvodnou. Obecnou námitku „kritické dopravní situace“ žalobkyně rozvinula až v odvolacím řízení, přičemž na výzvu k upřesnění odvolacích námitek požádala mimo jiné o přehodnocení závazného stanoviska „ve vztahu rozhledové poměry, doprava v klidu, zahuštění dopravy v území apod.“

[8] Stěžovatel a) zdůrazňuje, že způsob a míra vypořádání námitek v územním řízení se odvíjí od legitimity jejich autorů, charakteru té které námitky a možnosti věcné projednatelnosti námitky v územním řízení. Stěžovatel a) odkazuje na § 20 odst. 4 a § 23 odst. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, přičemž upozorňuje, že splnění části uvedených požadavků je stavební úřad oprávněn posoudit na základě vlastních kompetencí, v části vychází ze stanovisek vydaných dotčenými orgány. Dotčeným orgánem v otázce napojení záměru na kapacitně vyhovující veřejnou komunikaci byl v projednávaném případě odbor dopravy magistrátu, přičemž z jeho závazného stanoviska ze dne 23. 10. 2017, ani z jeho rozhodnutí o připojení nevyplývá, že by stavební záměr kladl jakékoli nové požadavky na dopravní infrastrukturu, pro něž by bylo nutno přerušit územní řízení. Stěžovatel a) dovozuje, že pokud by překážky pro umístění Novostavby existovaly, nepochybně by ze závazného stanoviska dotčeného orgánu vyplynuly – stěžovatel a) tedy nepochybil, když námitku žalobkyně vypořádal odkazem na závazná stanoviska dotčeného orgánu a rozhodnutí o připojení. Podle stěžovatele a) nedostatky dopravní infrastruktury v oblasti zmíněné žalobkyně nijak nesouvisí s navrhovaným stavebním záměrem.

[9] Dále stěžovatel a) připomíná, že stavebnímu úřadu je stav území, do něhož má být Novostavba umístěna, nepochybně znám, a že České Budějovice jsou velkým sídelním útvarem, v němž se dá předpokládat zahuštěnost dopravy. Stěžovatel a) konkrétně odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí na str. 19, kde dle svého názoru námitky účastníků vůči prvostupňovému rozhodnutí vypořádal řádně. Stěžovatel a) rovněž odkazuje na prvostupňové rozhodnutí, kde byla (již v územním řízení namítaná) kritická dopravní situace taktéž vypořádána – stavební úřad dospěl k závěru, že Novostavba sama o sobě dopravní situaci v místě nezhorší. Stěžovatel a) dodává, že dům žalobkyně je napojen na jednosměrnou ulici A. S., která nebude provozem v souvislosti s Novostavbou dotčena, a že ani dopravní studie nenavrhuje žádné konkrétní opatření v dotčeném úseku ulice Na Zlaté stoce. Stěžovatel a) zdůrazňuje, že dopravní studie obstaraná v samostatné působnosti obce nemůže být podkladem pro územní řízení.

[10] V závěru stěžovatel a) připouští, že je právem žalobkyně jakožto účastnice řízení vyjádřit své subjektivní názory, ovšem to neznamená, že bude konkrétní námitka věcně projednatelná a že se bude správní orgán explicitně vyjadřovat ke každé námitce či subjektivnímu názoru účastníků řízení. Vznášení takovýchto námitek ve všech územních řízeních by mohlo podle stěžovatele a) paralyzovat výstavbu ve velkých sídelních útvarech. Stěžovatel a) je přesvědčen, že skutečnost, že nereagoval na každé dílčí (navíc ničím nepodložené) tvrzení žalobkyně, které není pro posouzení věci relevantní, nezakládá vadu rozhodnutí, jež by mohla mít vliv na jeho zákonnost.

[11] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele a) plně ztotožňuje s názorem krajského soudu, že námitka týkající se dopravní situace nebyla vypořádána vůbec. Závěr, že Novostavba neklade jakékoli nové požadavky na infrastrukturu a že situaci v místě nezhorší, podle žalobkyně prokazuje nezákonný postup stěžovatele a), neboť je logické, že stavba, která přinese do lokality další pravidelný provoz, situaci zhorší.

[12] Stěžovatelka b) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., jejíž podstatou je nesouhlas s názorem krajského soudu, že stěžovatel a) dostatečně nevypořádal námitku žalobkyně ohledně nepřipravenosti dopravní infrastruktury. Stěžovatelka b) v první řadě upozorňuje, že námitka žalobkyně není

pokračování

odborným názorem, ale je založena na laickém vnímání poměrů v lokalitě. Stěžovatelka b) vysvětluje, že ulice Na Zlaté stoce je obslužnou komunikací bez problémů splňující účel obsluhy sousedních objektů. Kapacita dopravy se může jevit jako „tristní“ v ranní špičce, kdy někteří řidiči během kongresů pořádaných v okolí volí cestu právě touto ulicí, nejde však o překročení kapacity komunikace či navazujících křižovatek, pouze o lokální výkyv v kontrastu s nízkou intenzitou dopravy ve zbývajících částech dne. Stěžovatelka b) dále odhaduje, že stavba bude generovat přibližně 60 odjezdů a 60 příjezdů denně, při rovnoměrném rozdělení výjezdů tak na každou stranu připadá pouhých 30 odjezdů a 30 příjezdů denně, tedy 5% navýšení oproti stávajícím 1 200 vozům za den. Z tohoto výpočtu stěžovatelka b) dovozuje, že krajský soud chybně posoudil námitku žalobkyně.

[13] Podle stěžovatelky b) rozhodnutí stěžovatele a) vychází z odborného pohledu na věc, pro který je námitka žalobkyně zcela irelevantní. Stěžovatelka b) je přesvědčena, že stanovisko odboru dopravy magistrátu ze dne 23. 10. 2017, jímž byly stanoveny podmínky pro realizaci Novostavby, je zcela vyhovující, neboť bylo následně potvrzeno odborem dopravy krajského úřadu. Skutečnost, že Statutární město České Budějovice se snaží o zlepšení životních podmínek svých obyvatel (což vedlo k vypracování dopravní studie), nelze považovat za potvrzení důvodnosti námitky žalobkyně. Námitku žalobkyně lze mít podle stěžovatelky b) za vyřízenou konstatováním stavebního úřadu, že samotná Novostavba dopravní situaci v místě nezhorší, neboť problémy v lokalitě byly dopravní studií pojmenovány a shrnuty do několika bodů, které mají širší dosah. Stěžovatelka b) je toho názoru, že závazné stanovisko Policie ČR k připojení k pozemní komunikaci (kde měl být návrh posouzen z hlediska dopadu na bezpečnost a plynulost provozu) vycházelo ze znalosti skutečných poměrů v místě, nikoli z nesprávného obsahu námitky žalobkyně, z něhož vyšel krajský soud.

[14] Stěžovatel a) se s důvody kasační stížnosti stěžovatelky b) ztotožnil.

[15] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky b) v první řadě namítá, že stěžovatelka b) nepolemizuje se závěry krajského soudu, ale prezentuje své závěry o tom, jak měla být dopravní situace posouzena. Z tohoto důvodu žalobkyně považuje kasační stížnost za nepřipustnou. Ve vztahu k námitkám stěžovatelky b) pak žalobkyně odkazuje na rozhodnutí krajského soudu, s nímž se plně ztotožňuje. Žalobkyně zdůrazňuje, že pochybení stěžovatele a) neshledal krajský soud v nesprávném posouzení námitky, ale v tom, že námitka nebyla vypořádána vůbec. Podle žalobkyně nelze vypořádání námitky odvozovat z jiných skutečností obsažených ve spisu. Relevanci námitky žalobkyně krajský soud jednoznačně potvrdil. Žalobkyně rovněž zdůrazňuje svůj nesouhlas s názorem stavebního úřadu, že situaci řeší samotné zpracování dopravní studie. Závěrem žalobkyně připomíná, že závazným stanoviskem odboru dopravy magistrátu ze dne 23. 10. 2017 její námitka nijak vypořádána nebyla.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasačních stížností a shledal, že kasační stížnosti byly podány včas, směřují proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, za stěžovatele a) jedná pověřená osoba s odpovídajícím vzděláním a stěžovatelka b) je řádně zastoupena v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci

uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[17] Žádná z kasačních stížností není důvodná.

[18] V posuzované věci je sporný závěr krajského soudu, že část námítky žalobkyně týkající se nevyhovující dopravní infrastruktury v okolí umístované Novostavby nebyla správními orgány dostatečně vypořádána, když byly řešeny pouze okolnosti připojení nemovitosti k pozemní komunikaci (rozhledy, způsob výjezdu, podmínky stavby jako takové) a nikoli celkové zatížení pozemních komunikací v dané oblasti.

[19] Nejvyšší správní soud v první řadě upozorňuje, že neshledal nepřipustnost kasační stížnosti stěžovatelky b), již spatřovala žalobkyně v tom, že stěžovatelka b) nepolemizovala se závěry krajského soudu, ale přímo s námitkou žalobkyně o kritické dopravní situaci. Nejvyšší správní soud připomíná, že vzhledem k omezeným procesním možnostem jednotlivých kategorií účastníků územního řízení je i povaha námítky uplatněné v řízení okolností, v níž by se krajský soud mohl dopustit nesprávného právního posouzení. Kasační stížnost směřující proti posouzení námítky krajským soudem je tedy přípustná.

IV. a) K přípustnosti námítky nedostatečnosti dopravní infrastruktury

[20] Nutno připomenout, že žalobkyně byla účastnicí územního řízení ve smyslu § 85 odst. 2 stavebního zákona jakožto osoba, jejíž vlastnické právo k sousedním stavbám či pozemkům může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Podle § 89 odst. 4 věty druhé stavebního zákona *„[o]soba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno.“* Podle věty poslední téhož odstavce pak platí, že *„[k] námítkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.“* Pokud by tedy námitka žalobkyně ohledně nevyhovující dopravní infrastruktury nesměřovala k ochraně práv jí samotné, správní orgány by k ní nemusely vůbec přihlížet (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83).

[21] Z napadeného rozsudku implicitně vyplývá, že krajský soud považoval námitku nedostatečnosti dopravní infrastruktury jako takovou za relevantní, když se následně zabýval otázkou jejího dostatečného vypořádání. Stěžovatel a) však dovozuje, že vzhledem k dopravnímu uspořádání nebude nemovitost žalobkyně zvýšeným provozem v souvislosti s Novostavbou dotčena. Nejvyšší správní soud z mapových podkladů obsažených ve spisu ověřil, že jednosměrná ulice A. S., k níž na severní straně přiléhá nemovitost žalobkyně, ústí do ulice Na Zlaté stoce jen několik metrů od nemovitosti, na niž má být Novostavba umístěna, a to přibližně 30 m od místa připojení této nemovitosti k pozemní komunikaci. Nemovitosti žalobkyně navíc na jižní straně (kde má žalobkyně i garáž) přiléhají k parcele č. XD, jež taktéž ústí na ulici Na Zlaté stoce, a to přibližně 10 m od místa připojení umístované Novostavby. Nelze rovněž vyloučit, že část provozu směřovaná do Novostavby by proudila přímo přes ulici A. S. Nejvyšší správní soud dále podotýká, že námítky žalobkyně se netýkaly pouze provozu motorových vozidel, ale i bezpečnosti chodců a cyklistů v oblasti. Z uvedeného je zřejmé, že případný nárůst dopravního zatížení ulice Na Zlaté stoce mezi křižovatkami s ulicí Na Sádkách na jedné straně a s ulicemi A. S. a Sukova na straně druhé by se nepochybně mohlo dotýkat práv žalobkyně, její námitka

pokračování

tedy splňovala požadavky § 89 odst. 4 stavebního zákona a správní orgány k ní tudíž měly přihlédnout.

[22] Nejvyšší správní soud v této souvislosti rovněž nepřisvědčil tvrzení stěžovatele a), že dopravní studie nenavrhuje žádné konkrétní opatření v dotčeném úseku ulice Na Zlaté stoce. Dopravní studie totiž doporučuje nejen zřízení stezky pro cyklisty a pěší na parcele č. XD (jež z jihu přiléhá jak k umísťované Novostavbě, tak k nemovitostem žalobkyně), ale dokonce také úpravu křižovatky ulic Na Zlaté stoce, A. S. a Sukova. Zároveň je nutno upozornit, že ač nejsou správní úřady v územním řízení dopravní studií jakkoli vázány, nic nebrání použití této listiny jakožto důkazního prostředku ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

[23] Stěžovatelka b) nenamítá, že by se případný nárůst intenzity dopravy nemohl dotýkat práv žalobkyně, námitku ohledně nedostatečnosti dopravní infrastruktury však považuje za irelevantní z důvodu „laického vnímání“ dopravní situace žalobkyně. Lze konstatovat, že námitky žalobkyně uplatňované v průběhu prvostupňového i odvolacího řízení byly skutečně formulovány laickým jazykem a pravděpodobně vyplývají z osobních pocitů žalobkyně a jejích subjektivních znalostí dané lokality; tyto okolnosti však nijak neznemožňují posouzení takových námitek podle jejich skutečného obsahu a následně jejich řádné vypořádání. Sama stěžovatelka b) ostatně nevypořádanou část námítky spočívající v nedostatečnosti dopravní infrastruktury vyvrací vlastními úvahami o předpokládaném počtu příjezdů a odjezdů a jejich poměru k celkovému provozu na dané pozemní komunikaci. Tyto úvahy stěžovatelky b) tedy spíše než o chybné formulaci odvolací námítky žalobkyně svědčí o možnosti stěžovatele a) této námitce porozumět a řádně ji vypořádat.

[24] Jak vyplývá z výše uvedeného, námitka žalobkyně spočívající v nedostatečnosti dopravní infrastruktury pro umístění Novostavby nebyla nepřípustná ve smyslu § 89 odst. 4 věty poslední stavebního řádu, správní orgány tedy měly povinnost tuto námitku vypořádat.

IV. b) K vypořádání námítky nedostatečnosti dopravní infrastruktury

[25] Stěžovatel a) namítá, že není jeho povinností reagovat na každé dílčí nepodložené tvrzení či názor účastníků řízení. Ustálená judikatura správních soudů k nutnému rozsahu odůvodnění rozhodnutí správních orgánů uvádí, že povinnost řádného odůvodnění správních rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Orgány veřejné moci jsou oprávněny námitky vypořádat i implicitně: prezentací odlišného právního názoru, který přesvědčivě zdůvodní. Absence přímé reakce na každý jednotlivý argument účastníka řízení tak nepředstavuje nezákonnost či dokonce nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích ze dne 9. 10. 2013, č. j. 52 Af 26/2013-48, či rozsudky NSS ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108 a ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012-161). Implicitní vypořádání námitek akceptuje rovněž Ústavní soud (viz např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09).

[26] Již v právní větě rozsudku ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54, Nejvyšší správní soud upozornil, že obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Tento princip lze nepochybně analogicky aplikovat i na správní řízení,

kde obsah a kvalita námitek uplatněných účastníkem řízení podmiňuje obsah a kvalitu jejich vypořádání. Není tedy možno očekávat, že obecně a stručně formulované námitky budou obsáhle a podrobně vypořádány, ani to, že správní orgány budou v rozporu s negativní důkazní teorií vyhledávat důkazní prostředky vyvracející nepodložená tvrzení účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006, č. j. 3 Azs 35/2006-104, č. 951/2006 Sb. NSS). Námitky takového charakteru lze nepochybně vypořádat stručnou úvahou spojenou s konstatováním, která tvrzení účastníka řízení nebyla prokázána, případně uvedením jednoduše dostupných faktických informací, s nimiž jsou dojmy účastníka řízení v rozporu. Ani obecně či stručně formulované námitky však nelze bez dalšího přejít a na jejich vypořádání úplně rezignovat.

[27] V projednávané věci namítala žalobkyně nevyhovující dopravní situaci již v řízení před stavebním úřadem, kde ve svém podání ze dne 27. 12. 2019 uvedla: *„Je smutná pravděpodobná neznalost Stavebního úřadu MM České Budějovice, když vede další územní řízení, k další možné výstavbě megalomanských bytových staveb v lokalitě, kde je již nyní kritická dopravní situace v území, kde jsou zobytněny a nadále budou osídlovány další stovky bytových jednotek v již realizovaných BD, v ul. Na Sádkách a Na Zlaté stoce. Asi stavební úřad neví, že Město České Budějovice objednalo „dopravní studii“, pro projekty a realizaci zlepšení krizové situace pohybu aut, cyklistů i chodců v této lokalitě, ul. Na Zlaté stoce, Na Sádkách.“* Nešlo tedy pouze o obecnou námitku „kritické dopravní situace“, kterou by žalobkyně rozvinula až v odvolacím řízení, jak uvádí stěžovatel a) v kasační stížnosti. Stavební úřad se k uvedené námitce vyjádřil v tom smyslu, že na ústním jednání dne 18. 9. 2018 Statutární město České Budějovice přislíbilo snahu o řešení nevyhovující dopravní situace v oblasti, čemuž následně dostalo vypracováním dopravní studie. Podle stavebního úřadu je dopravní koncepce v rukou statutárního města jakožto samosprávného celku, zatímco stavební úřad vykonává činnost státní správy v přenesené působnosti. Novostavba nutnost úprav nijak nevyvolala, součástí záměru je navíc výstavba širšího chodníku. Z většího dosahu dopravní studie pak stavební úřad vyvodil, že samotná Novostavba dopravní situaci nezhorší.

[28] V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně namítala *„kritickou zátěž dopravy vč. pohybu chodců“* a zmínila závažné dopravní nehody a kolize v části ulice Na Zlaté stoce na místě navrženého výjezdu z Novostavby, přičemž odkázala i na Dopravní studii a její projednávání dopravní komisí rady města České Budějovice. Zároveň poukázala na nedostatečnost řešení stávajících problémů pouhým rozšířením chodníku před plánovanou Novostavbou. V podání ze dne 4. 6. 2020, jímž žalobkyně v reakci na výzvu stěžovatele a) upřesnila své odvolání, je zopakováno tvrzení o kritické dopravní situaci včetně ohrožení pohybu chodců a odkaz na Dopravní studii, pročež žalobkyně požadovala přehodnocení závazného stanoviska odboru dopravy magistrátu ze dne 23. 10. 2017.

[29] Tímto závazným stanoviskem byl vyjádřen souhlas obecního úřadu obce s rozšířenou působností ve smyslu § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, a to za podmínek šířky chodníku 2 m, včasného podání žádosti o povolení zvláštního užívání a žádosti o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, vyloučení vlivu stavby na stav pozemní komunikace a výhrady odsouhlasení případné změny projektu. Odůvodnění závazného stanoviska obsahuje odkaz na rozhodnutí o připojení, jímž bylo dle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích povoleno připojení nemovitosti k pozemní komunikaci. Rozhodnutí

pokračování

o připojení stanovilo celkem 16 podmínek, které se týkaly především technického provedení připojení a rozhledových poměrů.

[30] Sdělením ze dne 7. 7. 2020, jež si vyžádal stěžovatel a) v rámci odvolacího řízení za účelem vypořádání námitek týkajících se dopravy, odbor dopravy krajského úřadu souhlasné závazné stanovisko Odboru dopravy magistrátu ze dne 23. 10. 2017 potvrdil. V odůvodnění svého sdělení Odbor dopravy krajského úřadu odkázal na rozhodnutí o připojení a souhlasné závazné stanovisko Policie ČR ze dne 12. 10. 2017, vydané v průběhu řízení o připojení k pozemní komunikaci. Odbor dopravy krajského úřadu dospěl k názoru, že pokud k Novostavbě neměla výhrady Policie ČR jakožto orgán zodpovědný za bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, není důvod závazné stanovisko odboru dopravy magistrátu měnit. Stěžovatel a) následně odvolací námitky týkající se dopravy vypořádal odkazem na sdělení Odboru dopravy krajského úřadu ze dne 7. 7. 2020 a citací některých částí jeho odůvodnění, přičemž neuvedl žádnou vlastní úvahu nad rámcem uvedeného sdělení.

[31] Nejvyšší správní soud nijak nerozporuje postup stěžovatele a), který si za účelem posouzení některých odvolacích námitek vyžádal odborná stanoviska orgánů nadřízených dotčeným orgánům ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu (ve znění účinném do 31. 12. 2020). Je zřejmé, že nemá-li sám správní orgán odborné zázemí k posouzení určité odvolací námitky, pak i za účelem jejího vypořádání odkáže právě na posouzení orgánu, který je k takovému hodnocení příslušný. Odkazem na sdělení odboru dopravy krajského úřadu (jež dále odkazuje na rozhodnutí o připojení a závazné stanovisko Policie ČR) stěžovatel a) námitku spočívající v nebezpečné dopravní situaci částečně vypořádal ve vztahu k bezpečnosti vjezdu a výjezdu z Novostavby, ovšem nikterak se nevyjádřil k ohrožení bezpečnosti z důvodu celkové nepřipravenosti dopravní infrastruktury na nárůst provozu v dané oblasti, jež namítala žalobkyně a jež vyplývá z dopravní studie, na níž žalobkyně opakovaně odkázala.

[32] Stěžovatel a) se snaží dovodit, že absence vyjádření k nebezpečnému nárůstu zatížení pozemních komunikací v závazném stanovisku Policie ČR k rozhodnutí o připojení svědčí o tom, že tvrzené problémy neexistují, neboť jinak by na ně dotčený orgán bezpochyby upozornil. Jak však připomněl již krajský soud (a Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje), orgánem příslušným k posouzení souladu umístění stavby z hlediska řešení místních a účelových komunikací ve smyslu § 40 odst. 4 písm. d) zákona o pozemních komunikacích je obor dopravy magistrátu, nikoli Policie ČR, která v souladu s § 12 vyhlášky č. 104/1997 Sb. posuzuje z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích pouze bezpečnost místa připojení jako takového (především s ohledem na rozhledové poměry). Skutečnost, že se Policie ČR ve svém závazném stanovisku k celkové dopravní zátěži v oblasti nevyjádřila, tak o existenci či neexistenci problémů tvrzených žalobkyní nevypovídá zhora nic.

[33] V kasační stížnosti stěžovatel a) uvádí, že „dospěl k závěru, že stavební záměr dostojí požadavkům uvedeným v § 90 stavebního zákona, v rámci stavebního záměru je (mimo jiné) vyřešeno kapacitně vyhovující napojení na veřejnou dopravní infrastrukturu a že bude zajištěn bezpečný a plynulý provoz na přilehlých komunikacích, stavební záměr není podmíněn vybudováním nové veřejné dopravní a technické infrastruktury, ani si nevyžádá žádné opatření v území.“ V souvislosti s tímto závěrem stěžovatel a) odkazuje na str. 19 napadeného rozhodnutí. Odkazovaná pasáž však nepředstavuje žádnou argumentaci vypořádávající

námítky žalobkyně, ale pouze odstavec shrnující závěry stěžovatele a), kde je možné k dopravní situaci v oblasti vztáhnout pouze následující část: *„Daná stavba není podmíněna vybudováním nové veřejné dopravní a technické infrastruktury. Vlastní stavba bytového domu si nevyžádá ani žádné opatření v území.“* Stěžovatel a) však ani na tomto místě, ani jinde v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevysvětluje, jak k závěru o splnění podmínek § 90 odst. 1 písm. b) stavebního zákona dospěl, když ani on sám, ani žádné z odkazovaných sdělení a stanovisek dotčených orgánů námítka žalobkyně ohledně kritické dopravní situace plně nevypořádalo a věnovalo se jim (prostřednictvím odkázaného závazného stanoviska Policie ČR) pouze z pohledu bezpečnosti místa připojení Nemovitosti k pozemní komunikaci, nikoli z pohledu tvrzené nedostatečnosti dopravní infrastruktury v oblasti.

[34] Jak uvádí k této problematice odborná literatura, *„[z]vlášť významným požadavkem při posuzování záměru žadatele je vazba na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, která musí být v územním řízení jednoznačně vyřešena. Pokud tomu tak není, je to zvláštní důvod pro přerušování územního řízení podle § 88 [stavebního zákona] a doložení jednotlivých smluv s příslušnými vlastníky veřejné infrastruktury. K tomuto stavební úřad přistupuje v případě, že po podání žádosti zjistí, že záměr žadatele klade takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej nelze bez vybudování příslušných nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících realizovat.“* (MACHAČKOVÁ, Jana. § 90 [Posuzování záměru žadatele]. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 506.). Pokud tedy žalobkyně v odvolání tvrdila, že oblast, kam má být Novostavba umístěna, nedisponuje dostatečnou dopravní infrastrukturou a stěžovatel a) tuto argumentaci (ani prostřednictvím stanovisek dotčených orgánů) dostatečně nevypořádal, nelze dospět k závěru, že byla vazba na veřejnou dopravní infrastrukturu jednoznačně vyřešena.

[35] Nelze se ztotožnit ani s námitkou stěžovatelky b), že námitka nevyhovující dopravní infrastruktury byla dostatečně vypořádána již úvahou stavebního úřadu, dle níž byly nedostatky napraveny samotným zadáním dopravní studie, která odhalila větší rozsah problémů, s nimiž Novostavba jako taková přímo nesouvisela. Úvahy stavebního úřadu sice obsahují konstatování, že *„samotná výstavba předmětného bytového domu dopravní situaci nezhorší, neboť na základě zpracované analýzy v uvedené dopravní studii byly problémy pojmenovány a shrnuty do kolika bodů, které mají širší dosah“*, ovšem touto svou úvahou stavební úřad naopak připustil nedostatečnost dopravní infrastruktury v oblasti a nijak se nezabýval případným vlivem umísťované Novostavby na možné zhoršení situace. Pokud stávající dopravní infrastruktura skutečně není dostatečná, pouhé pojmenování problémů v dopravní studii ji samo o sobě nemůže nijak vyřešit a je třeba provést faktické změny, které budou směřovat k nápravě.

[36] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že závěry formulované v tomto rozsudku (ani závěry napadeného rozsudku krajského soudu) nijak neimplikují, že by tvrzení žalobkyně byla prokázána či že její námítka měl stěžovatel a) nutně shledat důvodnými. V tom, že část námítka ohledně nedostatečnosti dopravní infrastruktury nebyla náležitě vypořádána, však Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud shledal vadu, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Nelze tedy dovozovat [jak to činí stěžovatel a) v závěru své kasační stížnosti], že by bylo možné pouhým uplatňováním námitek tohoto typu paralyzovat výstavbu ve velkých sídelních útvarech. Sama skutečnost, že jde o krajské

pokračování

město, ovšem nemůže ospravedlnit úplné opomenutí vypořádání podstatné části jedné z odvolacích námitek (a to třeba i odkazem na územně plánovací dokumentaci, dopravní a technickou infrastrukturu a další důležité funkční složky v daném území).

V. Závěr a náklady řízení

[37] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti stěžovatele a) a stěžovatelky b) nejsou důvodné, a proto je v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[38] O nákladech řízení o kasačních stížnostech rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel a) ani stěžovatelka b) neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech. Naopak žalobkyně měla ve věci úspěch, náhrada nákladů řízení jí tedy náleží.

[39] Výše náhrady nákladů řízení přiznané žalobkyni je představována odměnou zástupce žalobkyně, Mgr. Jaroslava Hanuse, advokáta se sídlem Žižkova tř. 183/33, České Budějovice. Pro určení výše nákladů spojených se zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce žalobkyně učinil v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, a to vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele a) a vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky b). Za každý z těchto úkonů náleží zástupci žalobkyně odměna podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu, a to vůči stěžovateli a) ve výši 3 100 Kč a vůči stěžovatelce b) taktéž ve výši 3 100 Kč. Každá z těchto odměn se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu) a o DPH v sazbě 21 %. Celkem je tedy stěžovatel a) povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele a) částku 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně. Stěžovatelka b) je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky b) celkem částku 4 114 Kč, taktéž do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně.

[40] Osobám zúčastněným na řízení I) a II) Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jim ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. neuložil žádnou povinnost. Ze spisové dokumentace rovněž nevyplývá, že by důvody zvláštního zřetele hodné odůvodňovaly přiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. ledna 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu