



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **Bytové družstvo 582**, IČO: 25036891,
sídlem Maxima Gorkého 1525/11, 434 01 Most,
zastoupeného advokátem Mgr. Jiřím Schüllerem, LL.M., MBA,
sídlem U Sluncové 666/12a, 180 00 Praha 8,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

za účasti osob zúčastněných na řízení:

- 1) **Společenství vlastníků jednotek domu čp. 1254, 1255**,
IČO: 71154515,
sídlem Maxima Gorkého 1255/17, 424 01 Most,
- 2) **Severočeská teplárenská, a. s.**, IČO: 28733118,
sídlem Teplárenská 2, 434 03 Most,
- 3) **CETIN a. s.**, IČO: 04084063,
Sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2020, č. j. KUUK/096725/2020/UPS,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení 1), 2) a 3) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2020, č. j. KUUK/096725/2020/UPS, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Most, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 29. 10. 2019, č. j. MmM/114634/2019/OSÚ/MB. Tímto rozhodnutím stavební úřad povolil osobě zúčastněné na řízení 1) stavbu „*stavební úpravy bytového domu č. p. 1254 a 1255 v ul. Maxima Gorkého v Mostě, včetně odstranění tepelných přípojek (název dle PD „Změna zdroje vytápění a ohřevu TUV objektů č.p. 1254 a 1255 v ulici Maxima Gorkého, Most“)*“ na pozemcích p. č. XA, XB, XC, v k. ú. Most II (dále jen „stavba“).

Žaloba

2. V žalobě žalobce namítal, že stavební úřad stavební povolení uveřejnil na úřední desce v rozporu se zákonem, jelikož uveřejnění odůvodnil tím, že se jedná o řízení s velkým počtem účastníků. Uvedl, že stavební úřad stavební povolení i rozhodnutí o pokračování v řízení odeslal poštou či prostřednictvím datové schránky všem účastníkům vyjma žalobce, kterému doručoval veřejnou vyhláškou. Rovněž žalovaný nedoručil rozhodnutí o odvolání právnímu zástupci žalobce prostřednictvím datové schránky, ale veřejnou vyhláškou. Konstatoval, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když nedoručil stavební povolení právnímu zástupci žalobce. Skutečnost, že žalovaný doručoval veřejnou vyhláškou pouze žalobci, považoval žalobce za účelové. Žalobce vyjádřil názor, že doručovat písemnost veřejnou vyhláškou je možné pouze za situace, kdy je účastníků řízení, kteří nespádají pod § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), více než 30.
3. Žalobce dále namítal, že se žalovaný nesprávně vypořádal s námitkou, že stavební úřad ve výroku stavebního povolení neuvedl žalobce jako účastníka řízení. Skutečnost, že žalobce je dle § 109 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), účastníkem řízení vyplývá ze spisového materiálu a z odůvodnění stavebního povolení. Uvedl, že výrok stavebního povolení obsahuje vady, neboť specifikuje účastníky řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu, avšak § 109 stavebního zákona je ustanovením speciálním vůči správnímu řádu a užití § 27 odst. 1 správního řádu je tedy vyloučeno. K tomu žalobce odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347. Dle žalobce pak žalovaný vyhodnotil pochybení stavebního úřadu jako vadu, která nemá vliv na platnost stavebního povolení. Uvedl, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, že chyba ve výroku stavebního povolení způsobila rozporuplnost s jeho odůvodněním. Dodal, že ve výroku stavebního povolení nebyl žalobce uveden jako účastník řízení, ačkoliv v odůvodnění jako účastník řízení uveden byl.
4. Žalobce dále namítal, že jej stavební úřad nesprávně označil pomocí parcelního čísla a čísla popisného stavby, nikoli identifikačními údaji, tedy názvem a sídlem. Podotkl, že se žalovaný s tímto tvrzením ztotožnil, avšak jej současně odmítl s odůvodněním, že žalobce měl možnost ve věci hájit svá práva.
5. Zdůraznil, že mu rovněž nebylo doručeno rozhodnutí o pokračování v řízení, a tudíž nemohl být přítomen projednání předmětného záměru s novými účastníky řízení. Nebylo mu tedy umožněno účastnit se všech úkonů, a nemohl se tak vyjádřit k předmětnému záměru, resp. uplatnit svoje stanovisko před novými účastníky řízení. Konstatoval, že mu stavební úřad neumožnil uplatňovat jeho práva a oprávněné zájmy, čímž postupoval v rozporu s § 3 a § 4 správního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

6. Dle žalobce stavební úřad postupoval v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť řádně neodůvodnil důvody výroku stavebního povolení, jelikož v něm absentují podklady, z nichž stavební úřad vycházel. Podotkl, že stavební úřad pouze uvedl, jaká vyjádření obdržel, avšak není zřejmé, z jakých podkladů vycházel. Dodal, že stavební úřad rovněž neuvedl žádné úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů, resp. ani je uvést nemohl, jelikož žádné takové podklady nepopsal.
7. Žalobce dále namítal, že závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje i závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví, kterým bylo potvrzeno závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje, neodpovídají aktuálně účinným právním předpisům. Uvedl, že shora jmenované správní orgány nebyly oprávněny závazné stanovisko vydat. Žalobce konstatoval, že stavební úřad tedy nejspíše vycházel ze závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje, které nebylo vydáno v souladu s právními předpisy, nebo z potvrzení tohoto závazného stanoviska Ministerstvem zdravotnictví. Žalobce dále poukázal na dotčená ustanovení zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Namítl, že Krajská hygienická stanice Ústeckého kraje nebyla oprávněna vydat závazné stanovisko a Ministerstvo zdravotnictví nebylo oprávněno jej potvrdit, neboť žadatel nepředložil měření hluku provedené podle § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví, návrh na opatření k ochraně před hlukem a studii o přenosu vibrací.
8. Ve vztahu k vyjádření Ministerstva zdravotnictví ze dne 2. 8. 2019, č. j. MZDR 27515/2019-4/OVZ, namítal, že Ministerstvo zdravotnictví nerespektovalo právní předpisy, když uvedlo, že § 33 zákona o ochraně veřejného zdraví je historickým ustanovením. Dále namítal, že Ministerstvo zdravotnictví odkázalo na § 14 odst. 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (dále jen „o technických požadavcích na stavby“), který se týká ochrany vnitřního prostoru nemovitosti, ve které jsou instalována technická zařízení, avšak se nevztahuje na hluk a vibrace, které jsou šířeny do sousední nemovitosti. Podotkl, že zařízení bude působit vně nemovitosti, kdy průduchy jsou nasměrovány na nemovitost žalobce, čímž může dojít k jejímu znehodnocení. K odkazu Ministerstva zdravotnictví na § 30 odst. 3 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví uvedl, že § 30 odst. 3 zákona o ochraně veřejného zdraví neobsahuje Ministerstvem zdravotnictví uvedenou citaci a § 30 odst. 4 téhož zákona vůbec neexistuje. Za nesmyslné považoval konstatování Ministerstva zdravotnictví, že „*uvedené měření hluku v rámci podmínky předmětného závazného stanoviska Krajské hygienické stanice v souladu s tímto ustanovením*“. Vyjádření Ministerstva zdravotnictví označil žalobce za nezákonné, věcně nesprávné a zmatečné.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí. Uvedl, že k námitkám týkajícím se závazných stanovisek se z hlediska své působnosti nevyjadřuje a navrhl, aby si soud od Ministerstva zdravotnictví vyžádal spisy ve věci předmětných závazných stanovisek a jeho stanovisko k věci. K dalším žalobcem uplatněným námitkám uvedl, že tyto námitky žalobce uplatnil již v odvolacím řízení, a odkázal proto na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.
10. K námitkám týkajícím se procesních pochybení uvedl, že tyto námitky považuje za nedůvodné. Předmětné řízení bylo podle žalovaného řízením s velkým počtem účastníků, jelikož splnilo podmínku více než 30 účastníků. K osobě žalobce uvedl, že v předmětném

řízení nebyl stavebníkem ani vlastníkem stavby, a tudíž mu na rozdíl od stavebníka a jednotlivých vlastníků bytových jednotek bylo doručováno veřejnou vyhláškou. Dodal, že podle § 115 odst. 5 stavebního zákona účastníkům řízení, kteří byli o zahájení stavebního řízení uvědomeni veřejnou vyhláškou, se stavební povolení oznamuje doručením veřejnou vyhláškou. K nedoručení rozhodnutí o odvolání právnímu zástupci žalobce prostřednictvím datové schránky žalovaný uvedl, že § 115 odst. 5 stavebního zákona se vztahuje i na zmocněnce účastníka řízení.

11. K nesprávnému vypořádání námítky, dle které žalobce ve výroku stavebního povolení nebyl uveden jako účastník řízení, žalovaný uvedl, že se s touto námitkou vypořádal již v žalobou napadeném rozhodnutí a setrval na svém názoru, že žalobce nebyl účastníkem řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu, ale jako vlastník sousedního pozemku byl účastníkem vedlejším dle § 109 písm. e) stavebního zákona. Z tohoto důvodu nebyl žalobce uveden jako účastník řízení ve výrokové části žalobou napadeného rozhodnutí, avšak byl uveden v rozdělovníku tohoto rozhodnutí. Žalovaný dále nesouhlasil s tvrzením žalobce, že námitku týkající se označení žalobce pomocí parcelního čísla a čísla popisného stavby odmítl, jelikož z žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný konstatoval pochybení stavebního úřadu, avšak současně uvedl, že toto pochybení nemělo reálný dopad na výkon práv žalobce.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

12. Osoby zúčastněné na řízení se shodně vyjádřily pouze tak, že budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. K věci samotné se však již nevyjádřily.

Ústní jednání

13. Při ústním jednání konaném dne 30. 11. 2022 právní zástupce žalobce trval na tom, že žaloba je důvodná. Konstatoval, že stavební řízení bylo stiženo celou řadou vad, zejména v doručování veřejnou vyhláškou žalobci. V této souvislosti poznamenal, že jen náhodou žalobce zjistil, že napadené rozhodnutí bylo vydáno, když jeden z obyvatelů domu šel kolem úřední desky žalovaného a zjistil, že napadené rozhodnutí bylo vyvěšeno na úřední desce. Dále zdůraznil, že validita měření hluku nebyla provedena tak, jak vyžaduje zákon, k čemuž navrhl, aby soud vyslechl některé z vlastníků bytových jednotek domu č. p. X a č. p. X.
14. Pověřený pracovník žalované navrhl zamítnutí žaloby, neboť byly dodrženy podmínky pro doručování písemností veřejnou vyhláškou. Nesouhlasil s tím, že by postup správních orgánů při doručování veřejnou vyhláškou byl účelový. Zdůraznil, že žalovaný není oprávněn přezkoumávat závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví.
15. Soud k návrhu žalobce dle § 52 odst. 1 s. ř. s. pro nadbytečnost neprovedl dokazování svědeckými výpověďmi některých vlastníků bytových jednotek domu č. p. X a č. p. X nacházejícího se v ulici Maxima Gorkého v Mostě, neboť důvod, pro který byli blíže neupřesnění svědci navrženi, se nevztahuje ke včas uplatněným žalobním bodům. Skutečnost, jak probíhalo měření hluku a jak to vnímali obyvatelé bytových jednotek domu č. p. X a č. p. X, totiž není předmětem přezkumu v tomto soudním řízení, neboť souvisí až s uvedením stavby do provozu.

Posouzení věci soudem

16. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
17. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po provedeném ústním jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud směrem k žalobci připomíná, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou koncentrace, jež nachází svůj odraz v § 71 odst. 2 třetí větě s. ř. s., podle které *„[r]ozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.“* Soud se proto může věcně zabývat jen těmi žalobními body, které byly uplatněny ve lhůtě dvou měsíců poté, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci doručeno (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s.), tj. v projednávané věci do 29. 8. 2020, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno vyvěšením na úřední desce dne 29. 6. 2020. Projednání později uplatněných žalobních bodů by znamenalo nepřípustné porušení principu koncentrace řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69). Z těchto důvodů soud nemohl přihlížet k žalobnímu bodu, který žalobce nově vznesl při jednání soudu dne 30. 11. 2022, neboť tak učinil až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, která je podle § 71 odst. 2 s. ř. s. nejzazším limitem i pro případné rozšíření žaloby o další žalobní body. Soud se proto nemohl zabývat opožděnou námitkou, že validita měření hluku nebyla provedena tak, jak vyžaduje zákon. Soud k tomu dodává, že měření hluku z nainstalovaného tepelného čerpadla mohlo proběhnout až po právní moci napadeného rozhodnutí, a to v souvislosti s uvedením stavby do provozu, jak plyne ze stavebního povolení.
19. Z obsahu předloženého správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 24. 1. 2019 podala osoba zúčastněná na řízení 1) jako stavebník žádost o vydání stavebního povolení na předmětnou stavbu. Stavební úřad dne 4. 2. 2019 oznámil zahájení stavebního řízení známým účastníkům řízení a dotčeným orgánům a stanovil, že ve lhůtě do 27. 2. 2019 mohou účastníci řízení uplatnit námitky a dotčené orgány stanoviska. Následně dne 24. 4. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. MmM/041340/2019/OSÚ/MB, kterým předmětnou stavbu povolil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v rámci kterého napadl i souhlasné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje ze dne 18. 4. 2018, č. j. KHSUL 18145/2018. V rámci odvolacího řízení si žalovaný dle § 149 odst. 5 správního řádu od Ministerstva zdravotnictví vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Přípisem ze dne 2. 8. 2019, č. j. MZDR 27515/2019-4/OVZ, Ministerstvo zdravotnictví potvrdilo závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje. O podaném odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 8. 2019, č. j. KUUK/111203/2019/UPS, tak, že jej zrušil

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému řízení. Důvodem pro zrušení stavebního povolení bylo chybné vymezení okruhu účastníků řízení, když mezi účastníky řízení stavební úřad nezařadil jednotlivé vlastníky bytových jednotek. Následně dne 23. 9. 2019 oznámil stavební úřad zahájení stavebního řízení jednotlivým vlastníkům bytových jednotek. Téhož dne vydal stavební úřad sdělení č. j. MmM/104126/2019/OSÚ/MB, kterým dalším účastníkům řízení sdělil, že oznámil zahájení stavebního řízení novým účastníkům řízení. Následně dne 29. 10. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí č. j. MmM114634/2019/OSÚ/MB, kterým předmětnou stavbu povolil. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

20. Soud nejprve připomíná, že podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nelze po odvolacím orgánu požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání; plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100). Těmto povinnostem žalovaný plně dostal a v tomto smyslu je napadené rozhodnutí přezkoumatelné.
21. K námitce žalobce, ve které namítá nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nevypořádání námítky, dle které chyba ve výroku rozhodnutí způsobila jeho rozporuplnost s odůvodněním, soud konstatuje, že po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí lze žalobci částečně přisvědčit v tom, že se žalovaný k rozporuplnosti výroku s odůvodněním rozhodnutí stavebního úřadu výslovně nevyjádřil. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je však zřejmé, že se touto námitkou zabýval, neboť tato námitka byla uplatněna v souvislosti s námitkou neuvedení žalobce jako účastníka řízení ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu. K tomu se žalovaný vyjádřil na str. 5 žalobou napadeného rozhodnutí, kde uvedl následující: *„Dle ust. § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno a označení účastníků podle § 27 odst. 1 téhož zákona. Jak již uvedeno shora, bytové družstvo 582, tj. odvolatel není tzv. hlavním účastníkem uvedeným v § 27 odst. 1, nýbrž účastníkem vedlejším, definovaným v ust. § 109 písm. e) stavebního zákona. Námitka je nedůvodná a odvolací orgán ji neakceptoval.“* Z výše uvedeného je zřejmé, že dle názoru žalovaného nedošlo k pochybení v neuvedení žalobce ve výroku rozhodnutí, neboť žalobce nebyl tzv. hlavním účastníkem dle § 27 odst. 1 správního řádu, jenž má být uveden ve výrokové části rozhodnutí (nikoli v samotném výroku), tudíž ani nemohl nastat rozpor mezi výrokem rozhodnutí a jeho odůvodněním.
22. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřoval žalobce rovněž v tom, že rozhodnutí stavebního úřadu je nedostatečně odůvodněno, neboť v něm absentují podklady, ze kterých stavební úřad vycházel a rovněž úvahy, kterými se při hodnocení podkladů řídil. Těmto námitkám soud nepřisvědčil. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
23. S odkazem na shora citované ustanovení správního řádu soud předně konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí musí být vždy zřejmé, z jakých skutkových zjištění správní orgán ve vztahu k jím vyhlášenému výroku vycházel a na základě jakého právního názoru k závěrům o něm dospěl. Správní rozhodnutí, které takovou skutkovou a právní úvahu neobsahuje, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nemůže plnit svou Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

základní funkci, tedy osvětlit účastníkům řízení, na základě jakých skutečností bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno v jeho výroku (srov. např. rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, nebo ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002-25).

24. Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tedy vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Upozornit lze též na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, dle kterého *„účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy“*.
25. Soud se žalobcem souhlasí, že stavební úřad k vyjádřením dotčených orgánů výslovně neuvedl, že se jedná o podklady rozhodnutí, avšak z výroku rozhodnutí je zřejmé, že závazná stanoviska byla společně s projektovou dokumentací podklady rozhodnutí, jelikož z nich stavební úřad vycházel při stanovení podmínek pro provedení stavby. Stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žádost žadatele obsahovala dostatečné podklady pro posouzení stavby, projednal ji s účastníky řízení a s dotčenými orgány a zjistil, že jejím uskutečněním nebo užíváním nejsou ohroženy zájmy chráněné stavební zákonem. V rámci svých úvah na str. 15 rozhodnutí dále stavební úřad uvedl, že *„zajistil vzájemný soulad předložených závazných stanovisek dotčených orgánů vyžadovaných zvláštními předpisy a zahrnul je do podmínek rozhodnutí“*. Soud proto uzavírá, že rozhodnutí správních orgánů, která tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, nejsou nepřezkoumatelná.
26. Soud se dále zabýval námitkami žalobce, podle nichž stavební úřad chybně vymezil účastníky řízení. Podle § 109 písm. e) stavebního zákona je účastníkem řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno.
27. Podle § 112 odst. 1 stavebního zákona oznámí stavební úřad účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům zahájení stavebního řízení nejméně 10 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. Zároveň upozorní dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto. Oznámení o zahájení stavebního řízení a další písemnosti v řízení se doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků; v řízení s velkým počtem účastníků se oznámení o zahájení řízení a další písemnosti v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu, dotčeným orgánům se doručuje jednotlivě; účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou vždy účastníci řízení podle § 109 písm. a) až d). U stavebních záměrů zasahujících do území několika obcí se v řízení s velkým počtem účastníků oznámení o zahájení řízení a další písemnosti v řízení doručují vždy veřejnou vyhláškou podle § 25 odst. 3 správního řádu; jednotlivě se doručuje dotčeným orgánům a účastníkům řízení podle § 109 písm. a) až d). V případě řízení s velkým počtem účastníků se v oznámení o zahájení řízení a v dalších úkonech řízení účastníci řízení podle § 109 písm. e) a f) identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí přímo dotčených vlivem záměru.

28. Podle § 115 odst. 5 stavebního zákona se účastníkům řízení, kteří byli o zahájení stavebního řízení uvědoměni veřejnou vyhláškou, stavební povolení oznamuje doručením veřejnou vyhláškou. Stavebníkovi a vlastníkově stavby, na které má být provedena změna, se však doručuje stavební povolení do vlastních rukou.
29. Podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou účastníky řízení a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu; b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.
30. Podle § 144 odst. 1 správního řádu, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, rozumí se řízením s velkým počtem účastníků řízení s více než 30 účastníky. Podle odst. 6 téhož ustanovení lze v řízení s velkým počtem účastníků řízení doručovat písemnosti, včetně písemností uvedených v § 19 odst. 5, veřejnou vyhláškou. To se netýká účastníků řízení uvedených v § 27 odst. 1, kteří jsou správnímu orgánu známi; těmto účastníkům řízení se doručuje jednotlivě.
31. Soud předně konstatuje, že dle správního spisu bylo v předmětném řízení celkem 69 účastníků řízení. Bezpochyby se tak jednalo o řízení s velkým počtem účastníků, jelikož dle § 144 odst. 1 správního řádu je řízením s velkým počtem účastníků řízení s minimálně 31 účastníky. Stavební úřad i žalovaný tedy postupovali správně, jestliže řízení posoudili jako řízení s velkým počtem účastníků dle § 144 odst. 1 správního řádu.
32. K námitce žalobce, že pouze jemu jako jedinému z účastníků řízení bylo doručováno veřejnou vyhláškou, soud uvádí, že v předmětném řízení byl žalobce jako vlastník sousedního pozemku a stavby na něm účastníkem řízení na základě § 109 písm. e) stavebního zákona. Ostatní účastníci řízení byly účastníky na základě § 109 písm. a) až d) téhož zákona. Z § 112 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že účastníky řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu jsou vždy účastníci řízení podle § 109 písm. a) až d) stavebního zákona. Tedy všichni účastníci řízení byly tzv. hlavními účastníky řízení s výjimkou žalobce, který byl jako jediný z účastníků tzv. vedlejším účastníkem řízení. Ustanovení § 112 odst. 1 stavebního zákona dále stanoví, že v řízení s velkým počtem účastníků se oznámení o zahájení řízení a další písemnosti v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu a dále, že dotčeným orgánům se doručuje jednotlivě. K doručování v řízení s velkým počtem účastníků § 144 odst. 6 správního řádu uvádí, že v řízení s velkým počtem účastníků lze doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou, s výjimkou účastníků řízení uvedených v § 27 odst. 1 správního řádu, kterým se doručuje jednotlivě.
33. Doručováním veřejnou vyhláškou v řízení s velkým počtem účastníků se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 104/2019-69, ve kterém uvedl, že „[i]v řízeních s velkým počtem účastníků (§ 144 správního řádu) je třeba k doručování veřejnou vyhláškou přistupovat uvážlivě a poměřovat v konkrétním případě náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finanční, ale také časové, administrativní a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení.“ S ohledem na skutečnost, že žalobce byl jediným účastníkem, kterému byly písemnosti doručovány veřejnou vyhláškou, nebylo účelné, aby žalobci byly písemnosti doručovány tímto způsobem, jestliže správní orgány ostatním účastníkům řízení doručovaly jednotlivě. Okolnosti projednávané věci proto nesvědčí o tom, že by doručování písemností veřejnou vyhláškou toliko žalobci bylo odůvodněné a

racionální. Soud proto dospěl k závěru, že žalobci měli být písemnosti ve stavebním řízení stejně jako ostatním účastníkům řízení doručovány jednotlivě. Za takové situace pak byl soud povinen hodnotit, zda tato vada v doručování písemností žalobci měla vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, jak stanovuje § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Při hodnocení této otázky soud přihlédl k tomu, že žalobce ve správním řízení aktivně hájil svá práva a byl ve správním řízení aktivní, přičemž se tak písemnosti doručované žalobci veřejnou vyhláškou najisto dostaly do jeho dispozice, což je zřejmé z toho, že na ně vždy v řádných lhůtách reagoval. Vzhledem k vlastní aktivitě žalobce tedy nedošlo ke zkrácení jeho procesní práv, neboť se s doručovanými písemnostmi zjevně seznámil, a tudíž měl možnost na jejich obsah i plně reagovat. Ačkoliv se tedy v případě doručování veřejnou vyhláškou žalobci ve správním řízení jednalo o vadu řízení, tato vada neměla vliv na konečný výsledek řízení ani na zákonnost rozhodnutí, neboť se písemnosti se dostaly do dispozice žalobce a mohl vůči nim uplatnit svá vyjádření, a to včetně odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, které žalobce ostatně řádně podal. Soud proto v popsaném chybném postupu stavebního úřadu i žalovaného neshledal vadu řízení, která by měla vést ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

34. K tvrzení žalobce, že nemohl své stanovisko sdělit novým účastníkům řízení, soud uvádí, že veškerá vyjádření žalobce v předmětném řízení jsou součástí správního spisu, se kterým se mohli noví účastníci řízení seznámit.
35. Ve vztahu k námitce, že žalobci bylo doručováno rozhodnutí o odvolání veřejnou vyhláškou, soud ještě doplňuje, že na zákonnosti tohoto způsobu doručování rozhodnutí o odvolání vedlejšího účastníka řízení, nepanuje v judikatuře správních soudů jednotný názor, neboť šestý senát Nejvyššího správního soudu zastává odlišný právní názor od dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu, že vedlejšímu účastníku stavebního řízení lze doručit rozhodnutí o jeho odvolání veřejnou vyhláškou, a proto věc usnesením ze dne 10. 3. 2022, č. j. 6 As 258/2021-33, postoupil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud se v uvedeném případě zabýval kasační stížností proti usnesení krajského soudu, kterým byly pro opožděnost odmítnuty žaloby proti rozhodnutím o odvolání vedlejšího účastníka řízení, kterému byla tato rozhodnutí doručena veřejnou vyhláškou. V nyní projednávaném případě však žalobce podal žalobu v zákonem stanovené lhůtě, a tedy nedošlo k odmítnutí jeho žaloby pro opožděnost. Ani případná změna judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se zákonnosti doručování rozhodnutí o odvolání vedlejšího účastníka řízení veřejnou vyhláškou tudíž nemůže mít vliv na včasnost a projednatelnost žaloby v nyní projednávané věci. S ohledem na skutečnost, že proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včasnou žalobu, nedošlo ke zkrácení práva žalobce na podání žaloby.
36. Nad rámec potřebného odůvodnění soud podotýká, že nepřisvědčil názoru žalobce, že doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou je možné pouze za situace, kdy je účastníků řízení, kteří nespádají pod vymezení obsažené v § 27 odst. 1 správního řádu, více než 30. Ustanovení § 144 odst. 6 správního řádu toliko stanoví, že v řízení s velkým počtem účastníků řízení lze doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou a že účastníkům řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu se doručuje jednotlivě, tedy je u nich doručení veřejnou vyhláškou vyloučeno. Soud považuje za mylný výklad žalobce, že doručování veřejnou vyhláškou by bylo možné pouze za situace, kdy je účastníků řízení, kterým nemusí být doručováno jednotlivě, více než 30. Nic takového § 144 správního řádu ani stavební zákon nestanoví.

37. Dále se soud zabýval námitkou týkající se neuvedení žalobce jako účastníka řízení ve výroku stavebního povolení. K náležitostem výroku stavebního povolení odborná literatura uvádí: „*Neopomenutelným požadavkem na výrokovou část stavebního povolení je uvedení osoby tzv. hlavního účastníka řízení podle § 27 odst. 1 SpŘ, což ve stavebním povolení znamená označení osoby stavebníka [§ 109 písm. a) StavZ], kterému je rozhodnutím zakládáno právo realizovat stavbu. Ve smyslu § 112 odst. 1 StavZ jsou nicméně v pozici účastníků stavebního řízení podle § 27 odst. 1 SpŘ též osoby podle § 109 písm. b) až d) StavZ (tj. vlastník stavby, na niž má být provedena změna, není-li stavebníkem; vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno; vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva prováděním stavby přímo dotčena), a proto musí být rovněž označeni ve výrokové části výsledného stavebního povolení.*“ (viz Macháčková, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 860., k § 115). Jak již soud výše uvedl, byl žalobce účastníkem řízení dle § 109 písm. e) stavebního zákona, tudíž nemusel být uveden ve výrokové části stavebního povolení. Soud proto tuto námitku neshledal jako důvodnou.
38. Soud se taktéž neztotožnil s názorem žalobce, že užití § 27 odst. 1 správního řádu je vyloučeno. Je pravdou, že § 109 stavebního zákona je speciálním ustanovením vůči obecné úpravě dané správním řádem, avšak stavební úřad pomocí § 27 odst. 1 správního řádu pouze specifikoval tzv. hlavní účastníky řízení. V odůvodnění stavebního povolení jsou pak účastníci řádně vymezeni dle § 109 stavebního zákona.
39. K námitce žalobce ohledně jeho nesprávného označení pomocí parcelního čísla a čísla popisného stavby soud konstatuje, že z § 112 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že v případě řízení s velkým počtem účastníků se účastníci řízení dle § 109 písm. e) a f) tohoto zákona identifikují pomocí označení pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí. Jak již soud uvedl výše, předmětné řízení bylo řízením s velkým počtem účastníků a žalobce byl jeho účastníkem dle § 109 písm. e) stavebního zákona. Stavební úřad i žalovaný tudíž postupovali správně, pokud žalobce označili pomocí parcelního čísla a čísla popisného stavby. Tato námitka tudíž není důvodná. Soud dodává, že je pravdou, že stavební úřad pochybil, jestliže žalobce výslovně neoznačil v rozdělovníku stavebního povolení. Tato vada však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož v odůvodnění předmětného stavebního povolení byl žalobce uveden jako účastník řízení dle § 109 písm. e) stavebního zákona a řádně označen číslem parcely a číslem popisným.
40. Dále se soud zabýval souborem námitek směřujících proti závazným stanoviskům Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje a Ministerstva zdravotnictví. Soud předně uvádí, že Krajská hygienická stanice Ústeckého kraje ve věci vydala závazné stanovisko na základě § 77 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví. Svůj souhlas v souladu s tímto ustanovením navázala na splnění podmínky, dle které před uvedením stavby do trvalého užívání bude měřením doloženo splnění hygienických limitů hluku u nejbližšího vnitřního i venkovního chráněného prostoru stavby.
41. K žalobcem namítané absenci měření hluku podle § 32a zákona o ochraně veřejného zdraví a návrhu opatření k ochraně hluku, jejichž existenci jako podmínku vydání závazného stanoviska žalobce dovozoval z § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, soud uvádí, že tato námitka není důvodná. Dle § 77 odst. 4 zákona o ochraně veřejného zdraví, ve znění účinném do 30. 4. 2020, žadatel o vydání územního rozhodnutí, územního souhlasu nebo společného souhlasu ke stavbě podle odstavce 3 do území zatíženého zdrojem hluku Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

předloží příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví pro účely vydání stanoviska podle odstavce 1 měření hluku provedené podle § 32a tohoto zákona a návrh opatření k ochraně před hlukem. V předmětném řízení žádal stavebník o vydání stavebního povolení, nikoliv o vydání územního rozhodnutí, územního souhlasu ani společného souhlasu. Stavebník tedy neměl při žádosti o závazné stanovisko povinnost předložit protokol o měření hluku dle § 32a tohoto zákona a návrh opatření k ochraně před hlukem. Tato námitka tak není důvodná.

42. K nepředložení studie o přenosu vibrací soud uvádí, že dle § 33 zákona o ochraně veřejného zdraví může osoba instalovat stroj nebo zařízení o základním kmitočtu od 4 do 8 Hz v okolí bytových domů, rodinných domů, staveb pro předškolní a školní výchovu a vzdělávání a pro zdravotní a sociální účely, jakož i funkčně obdobných staveb, jen pokud na základě studie o přenosu vibrací příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví prokáže, že nedojde k nadlimitnímu přenosu vibrací na fyzické osoby v těchto stavbách. Z předloženého správního spisu nevyplývá, že se v případě instalovaných tepelných čerpadel jedná o zařízení o základním kmitočtu od 4 do 8 Hz, jelikož kmitočet zařízení (velikost Hz) není v projektové dokumentaci nikde uveden. Rovněž Ministerstvo zdravotnictví v potvrzení závazného stanoviska uvedlo, že při instalaci nových zdrojů vytápění, kterými jsou i jako v předmětném řízení tepelná čerpadla, k přenosu hluku o nízkých frekvencích nedochází a ministerstvo rovněž neeviduje žádné stížnosti ani podněty týkající se přenosu vibrací z tepelných čerpadel do chráněných vnitřních prostorů staveb. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že žadatel neměl povinnost předložit studii o přenosu vibrací, jelikož z projektové dokumentace není zřejmé, že instalované zařízení má základní kmitočet od 4 do 8 Hz a i z potvrzení závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví je patrné, že k přenosu vibrací od 4 do 8 Hz z tepelných čerpadel nedochází. Námitky o tom, že Krajská hygienická stanice a Ministerstvo zdravotnictví nebyli oprávněni vydat závazná stanoviska, nejsou důvodné.
43. K odkazu Ministerstva zdravotnictví na § 30 odst. 3 a 4 zákona o ochraně veřejného zdraví soud konstatuje, že z textu potvrzení závazného stanoviska je zřejmé, že se jedná o chybně uvedené číslo paragrafu. Z doslovné citace ustanovení je seznatelné, že Ministerstvo zdravotnictví ve věci odkazovalo na § 77 odst. 3 a 4 téhož zákona. Chybně uvedené číslo paragrafu je tudíž zjevnou nesprávností v psaní, která nemá vliv na srozumitelnost a zákonnost potvrzení závazného stanoviska. Ve vztahu k odkazu Ministerstva zdravotnictví na § 14 odst. 4 vyhlášky o technických požadavcích na stavby soud podotýká, že Ministerstvo zdravotnictví posuzovalo závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Ústeckého kraje jako celek, tedy ne pouze ve vztahu k možnému působení hluku a vibrací na nemovitost žalobce. Rovněž k žalobcem namítané nesmyslnosti konstatování Ministerstva zdravotnictví soud uvádí, že se jedná o zjevnou nesprávnost v psaní, kdy mezi slovy „stanice“ a „v souladu“ chybí sloveso „je“. I tyto námitky tedy soud vyhodnotil jako nedůvodné.
44. S ohledem na shora uvedené skutečnosti soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
45. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud výrokem II. rozsudku vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

46. Soud dále výrokem III. rozsudku rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a v předmětném řízení soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Ústí nad Labem 30. listopadu 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu