



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobců: **a) E. S., b) J. S., c) S. B.**, všichni zast. Mgr. Stanislavem Smrčkou, advokátem se sídlem Jakubské náměstí 580/4, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Vysoká škola polytechnická Jihlava**, se sídlem Tolstého 1556/16, Jihlava, zast. Mgr. Martinem Láníkem, advokátem se sídlem Italská 1274/8, Praha, **II) Statutární město Jihlava**, se sídlem Masarykovo náměstí 97/1, Jihlava, **III) EG.D, a.s.**, se sídlem Lidická 1873/36, Brno, **IV) Ing. J. F.**, zast. Mgr. Marií Mikulíkovou, advokátkou se sídlem Jakubské náměstí 580/4, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2024, č. j. 004474/2024/KUSK, sp. zn. SZ 101880/2023/KUSK ÚŠŘ/Hr, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 8. 2024, č. j. 30 A 17/2024-334,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 8. 2024, č. j. 30 A 17/2024-334, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] K žádosti osoby zúčastněné na řízení I) („**stavebník**“) vydal Městský úřad Havlíčkův Brod („**stavební úřad**“) společné povolení, kterým byl schválen záměr „Studentské koleje Vysoké školy polytechnické, Jihlava, na pozemcích parc. č. 3007/9, 3007/12, 3019/1, 3019/2, 3020/1, 3020/2, 3020/3, 5861/1 a 5861/8 v katastrálním území Jihlava“ („**společné povolení**“). Stalo se tak poté, co byla u Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Kraje Vysočina deklarována nadkritická míra rizika tzv. systémové podjatosti.

[2] Žalobkyně a) a c) jsou vlastníci dvojdomu tvořeného z budov č. p. XA a č. p. XB, nacházejícím se v obci Jihlava („**dotčené nemovitosti**“). Žalobci b) svědčí k budově č. p. XA věčné břemeno užívání. Nemovitosti se nacházejí v bezprostřední blízkosti stavebního záměru.

[3] Proti společnému povolení žalobci podali odvolání, o kterém žalovaný rozhodl v záhlaví uvedeným rozhodnutím. Společné povolení částečně změnil tak, že do něj doplnil podmínky stanovené nadřízenými orgány dotčených orgánů vzešlé z přezkumů závazných stanovisek; ve zbytku společné povolení potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného se poté žalobci bránili žalobou podanou ke Krajskému soudu v Hradci Králové, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření k ní a repliky stěžovatelů

[4] Žalobci („stěžovatelé“) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti stěžovatelé uplatnili celkem devět okruhů kasačních námitek.

[5] Stavební záměr představuje nezanedbatelné riziko pro statiku dotčených nemovitostí (1). Závazná stanoviska a jiné podkladové akty byly vydány úředními osobami, které byly z důvodu systémové podjatosti vyloučeny z projednávání věci (2). Žalovaný překročil meze své působnosti, delegoval-li věc na stavební úřad, který mu místně nepodléhá (3). Stavební záměr je v rozporu s územním plánem města Jihlavy, neboť nebyl dodržen koeficient zeleně (4). Stavební záměr nepočítá s realizací zelené střechy s retencí pro dešťové vody, a je proto v rozporu s územní studií (5). Způsob likvidace srážkových vod ze stavebního záměru je v rozporu se zákonem (6). Imise způsobené stavebním záměrem, spočívající v zastínění dotčených nemovitostí, jakož i ztrátě výhledu a pozorovatelné oblohové složky, jsou nepřiměřené místním poměrům (7). Revizní závazná stanoviska orgánu památkové péče jsou zmatečná (8). Stavební záměr je z důvodů vyložených Komisí pro urbanismus a architekturu Rady města Jihlavy v rozporu s cíli a úkoly územního plánování (9). Jednotlivé kasační námitky jsou podrobně rozvedeny v části III níže.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na závěry obsažené v rozhodnutí o odvolání a na svá vyjádření v řízení před krajským soudem. Zároveň se ztotožnil se závěry vyslovenými v napadeném rozsudku. Poté, co se vyjádřil k některým kasačním námitkám stěžovatelů (viz část III níže), navrhl kasační stížnost zamítnout.

[7] Stavebník ve svém vyjádření uvedl, že veškeré námitky stěžovatelů správní orgány řádně posoudily, a to často i ve třech instancích. Čtvrtý přezkum pak provedl krajský soud. Námitky označil za evidentně šikanózní. Stěžovatelé zneužívají právo s cílem zdržet výstavbu vysokoškolských kolejí a znemožnit stavebníkovi čerpání dotací, v důsledku čehož by došlo ke zmaření realizace stavebního záměru. Napadený rozsudek považuje za správný a řádně odůvodněný. Poté, co se podrobně vyjádřil ke všem kasačním námitkám stěžovatelů (viz část III níže), navrhl kasační stížnost zamítnout.

[8] Na vyjádření stavebníka reagovali stěžovatelé replikou. V té předně uvedli, že se je stavebník snaží tvrzeními o šikanózním charakteru jejich námitek pošpinit v očích rozhodujících osob a naklonit si je na svou stranu. To je překvapující zejména z důvodu, že stavebník je veřejnou vysokou školou, povolnou mimo jiné ke kultivaci veřejné diskuse. Stěžovatelé dlouhodobě neúspěšně usilovali o dosažení dohody se stavebníkem ohledně podoby stavebního záměru, která by respektovala zájmy obou stran. Následně se vyjádřili k některým tvrzením uvedeným ve vyjádření stavebníka (viz část III níže).

pokračování

[9] Ve svých dalších podáních stěžovatelé a stavebník polemizovali s otázkou (ne)vypořádání některých námitek ze strany žalovaného a případného přehlédnutí těchto namítaných pochybení ze strany krajského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že projednávaná kasační stížnost je mimořádně rozsáhlá, a to zejména počtem jednotlivých námitek obsažených v rámci každého z výše vymezených okruhů. Dříve, než přikročí k vypořádání jednotlivých okruhů námitek, považuje soud za užitečné připomenout ustálenou judikaturu, dle které správní soud nemusí reagovat na každou dílčí námitku, vystaví-li vlastní argumentaci, v jejíž konkurenci námitky účastníků neobstojí (viz např. nálezy Ústavního soudu z 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, či rozsudek NSS z 6. 11. 2023, č. j. 10 As 276/2021-110, bod 11).

III.a Ke statickému ohrožení dotčených nemovitostí

[11] **Stěžovatelé** mají za to, že realizace stavebního záměru představuje nezanedbatelné riziko pro statiku dotčených nemovitostí, na něž upozornil zejména statický posudek Ing. L. K. z 23. 9. 2022 a podklady na něj navazující. Namítají, že krajský soud – jakož i předtím správní orgány – své skutkové závěry založily výhradně na odborných podkladech předložených stavebníkem. Jinak by nemohly dospět k závěru, že riziko škod na jejich majetku je minimální a že další stěžovateli navrhovaná opatření by vedla pouze k odhadu budoucí situace, nikoliv k jednoznačnému závěru.

[12] Stavební záměr se má zakládat na několika desítkách vrtaných pilot opírajících se o skalní podloží, přičemž má dojít k odtěžení skalní horniny v místech podsklepení záměru. Ačkoliv jsou tyto činnosti zdrojem rázů a vibrací, projektová dokumentace se vlivem stavebního záměru na stabilitu okolní zástavby vůbec nezabývá, a není kompletní. Stěžovatelé proto v řízení před stavebním úřadem předložili nejprve vyjádření autorizovaného inženýra Ing. Z. H., z něhož plyne, že budova č. p. XA může být zakládáním záměru staticky ohrožena. Následně předložili posudek Ing. K., z něhož mimo jiné plyne, že budováním základů záměru vznikají pro dotčené nemovitosti „nezanedbatelná rizika, která se nesmějí přehlížet“. V tomto posudku Ing. K. navrhl provedení průzkumů a opatření, které by vyloučily hrozící znehodnocení dotčených nemovitostí. Šlo mimo jiné o 1) dodatečný průzkum pro určení průběhu jednotlivých vrstev zemin a hornin směrem k dotčeným nemovitostem, geofyzikální průzkum metodou ERT a MRS a dodatečné vrty směrem k těmto nemovitostem; 2) provedení zkušební piloty za současného měření vibrací u základů (či na povrchu) dotčených nemovitostí před realizací záměru; a 3) vypracování projektové dokumentace pilotového založení odbornou osobou s autorizací IG00 (Geotechnika) řešící hloubky pilot, optimalizaci na piloty menšího průměru a vhodnou technologii vrtání. Odborné závěry statika krajský soud v napadeném rozsudku fakticky ignoroval.

[13] Stěžovatelé nerozumí závěru krajského soudu, že stavební úřad posudek Ing. K. vzal v potaz, přestože – jak sám krajský soud uznal – na jeho obsah výslovně nereagoval. Rovněž není zřejmé, z jakého důvodu tato skutečnost nemůže mít vliv na zákonnost společného

povolení. Návrhy opatření učiněné v tomto posudku popírají závěr krajského soudu, že by došlo toliko k „odhadu budoucí situace“.

[14] Krajský soud nadto při jednání neprovedl důkazy vyjádřením Ing. K. označeným jako „Seznam možných poruch od rázů a vibrací“ ze 7. 3. 2024 a odborným vyjádřením Ing. H. z 16. 4. 2024 a zároveň nevysvětlil, proč k jejich provedení nepřistoupil. Jedná se tak o opomenuté důkazy zakládající nezákonnost napadeného rozsudku. Tyto důkazy vyvracejí tezi krajského soudu, že riziko škod na majetku stěžovatelů je minimální.

[15] Z napadeného rozsudku plyne, že krajský soud uvěřil pouze odborným podkladům objednaným stavebníkem. Vyjádření doc. L. P. z 16. 1. 2023 se vlivem zakládání záměru na statiku dotčených nemovitostí zabývá pouze okrajově, připouští-li, že vlivem výstavby může na těchto nemovitostech dojít k „drobným poruchám nepodstatného rázu“. Doc. P. nicméně tento závěr nijak nevysvětluje, dotčené nemovitosti navíc nikdy nenavštívil. Na rozdíl od posudku Ing. K. je tak důkazní hodnota jeho vyjádření velmi nízká. Opatření navrhovaná stěžovateli dále doc. P. nepovažuje – vyjma metod ERT a MRS – za neúčelná, nýbrž toliko za finančně a jinak náročná. Nepopírá, že by byla způsobila posoudit hrozící rizika. Doc. P. rovněž nepovažoval podklady rozhodnutí za kompletní, doporučil-li požádat zpracovatele inženýrskogeologického průzkumu o dodatečné vyjádření o očekávané těžitelnosti zastižených zemin a hornin v místě záměru. S tímto závěrem se následně ztotožnil i Ing. K. který ve svém vyjádření ze 17. 4. 2023 namítl, že by projektant záměru měl přijít s návrhem, jak se bude tato hornina rozpojovat a těžit. Správní orgány i krajský soud otázku rizik plynoucích z rozpojování a těžení hornin nechaly bez jakékoliv reakce. Jejich rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná.

[16] Krajský soud uvedl, že podklady předložené stěžovateli byly správními orgány reflektovány, neboť podmínky společného povolení ukládají stavebníkovi provést zkušební pilotu. Ing. K. nicméně navrhoval provedení zkušební piloty již před realizací záměru, aby hodnoty při tomto provedení naměřené bylo možné zohlednit při samotném návrhu založení záměru. Ani tento požadavek stěžovatelů tak správní orgány nezohlednily.

[17] Napadený rozsudek obsahuje tzv. souhrnná zjištění, jimiž krajský soud zjistil skutkový stav na základě všech provedených důkazů, aniž by konkretizoval, na základě jakých konkrétních důkazů jednotlivá zjištění činí, a aniž by vysvětlil případné rozpory mezi nimi. I v tomto ohledu je proto nepřezkoumatelný.

[18] Záměr se musí dle § 18 odst. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby („**vyhláška č. 268/2009 Sb.**“), zakládat takovým způsobem, aby nebyla ohrožena stabilita jiných staveb. Vyplynulo-li z odborných podkladů shromážděných ve správním řízení, že stabilita dotčených nemovitostí ohrožena je, bylo povinností stavebního úřadu řízení přerušit a stavebníka vyzvat k odstranění nedostatků založení záměru a jeho vlivu na stabilitu okolní zástavby. Krajský soud se mýlí, uvádí-li, že stěžovatelé nemohou požadovat eliminaci veškerých rizik před vydáním společného povolení. Opak totiž plyne přímo z právní úpravy. S tou se nadto vůbec nevypořádal, a napadený rozsudek je i v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[19] Podmínky pro umístění a provedení stavby č. 30 až 32, uvedené ve výroku II společného povolení, stěžovatelé – na rozdíl od krajského soudu – shledávají

pokračování

nedostatečnými. Stavební záměr nelze nejprve povolit a teprve poté se zabývat tím, zda jsou splněny zákonné podmínky pro jeho povolení. S odkazem na rozsudek NSS z 9. 4. 2014, č. j. 1 As 12/2014-135, č. 3129/2014 Sb. NSS, namítají, že řešení otázky statiky dotčených nemovitostí nelze odložit až do fáze realizace záměru. Rovněž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že tyto podmínky jsou konkrétní a způsobilé zajistit odborné a opatrné provedení zemních prací, čímž minimalizují riziko vzniku škod. Podmínky ani nereagují na rizika spojená s rozpojováním a těžením obtížně těžitelných hornin v místě záměru. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť stěžovatelům nebylo vysvětleno, v čem je jejich argumentace lichá, mylná či vyvrácená.

[20] Pasportizaci dotčených nemovitostí (podmínka č. 30) považují stěžovatelé za samozřejmost. Toto opatření je nicméně samo o sobě pro jejich ochranu nedostatečné. Prohlídka dotčených nemovitostí po provedení první piloty (podmínka č. 31) nepůsobí preventivně. Není jasné, jak by se mělo postupovat v případě, pokud by k poškození okolní zástavby při vrtání první (nebo jakékoliv další) piloty došlo. Rovněž není zřejmé, jakým způsobem a v jakém místě má být první pilota provedena. Stěžovatelé se tak k místu a způsobu provedení první piloty nemohli vyjádřit. Podmínka následného monitoringu (podmínka č. 32) je rovněž zcela vágní a stává se tak čistě formální. To, že má být dle odůvodnění žalovaného prováděn geotechnikem, nemá oporu ve výroku jeho rozhodnutí, jakož ani ve výroku společného povolení. Požadavek přítomnosti geotechnika nerespektuje návrh Ing. K., jenž žádal o zpracování projektové dokumentace osobou s autorizací IG00 (Geotechnika) již před povolením záměru. Ze skutečnosti, že další případná opatření má navrhnout dodavatel stavebních prací, je zřejmé, že správní orgány i krajský soud rezignovaly na ochranu statiky dotčených nemovitostí.

[21] **Žalovaný** ve svém vyjádření uvedl, že ani případně zpracovaný znalecký posudek by nemohl přesně a detailně zdokumentovat jednotlivé geologické vrstvy a skalní podloží. Nebylo by tedy možné učinit jednoznačný závěr o dopadu záměru na statiku dotčených nemovitostí. Podmínky č. 30 až 32 považuje za dostatečnou záruku zabránění následkům uvedeným v § 9 vyhlášky č. 268/2009 Sb. Všechny důkazy vyloučily zásadní statické narušení sousedních objektů. Skutkový stav byl proto zjištěn dostatečně. Se závěry krajského soudu se ztotožňuje.

[22] **Stavebník** má za to, že stěžovatelé svá tvrzení neprokázali. Závěry odborníků si neodporují. Ze shromážděných podkladů je zřejmé, že se vibrace a otřesy na dotčené nemovitosti nutně přenést nemusí. Protože tento přenos nelze zcela vyloučit, byla stanovena opatření k zabránění vzniku škody na majetku stěžovatelů. Stěžovatelé neidentifikují jakýkoliv rozpor mezi posouzením jejich námitky správními orgány a právními předpisy a jimi zmiňovaná rizika jsou pouze hypotetická. Krajský soud prokazatelně přihlédl k podkladům, které stěžovatelé předložili, a to včetně vyjádření Ing. K. ze 7. 3. 2024 a vyjádření Ing. H. z 16. 4. 2024. Tak učinily i správní orgány, jak plyne z podmínek stanovených ve společném povolení. Požadavky vyslovené v rozsudku NSS č. j. 1 As 12/2014-135 jsou naplněny: základové poměry byly posouzeny odborníky, inženýrskogeologický průzkum byl vypracován, rozsah a obsah projektové dokumentace odpovídá podmínkám stanoveným ve společném povolení. Vliv zakládání záměru na okolní zástavbu byl i s ohledem na procesní aktivitu stěžovatelů zjištěn v nadstandardním rozsahu. Cílem stěžovatelů je zabránit jakékoliv výstavbě na sousedních pozemcích.

[23] Ve své **replíce** stěžovatelé uvedli, že správní orgány nemohly přihlédnout k vyjádření Ing. K. ze 7. 3. 2024, jak tvrdí stavebník, neboť bylo zpracováno až v řízení před krajským soudem.

[24] V souladu s § 169 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění do 31. 12. 2023 („stavební zákon“), platí, že *právnícké osoby, fyzické osoby a příslušné orgány veřejné správy jsou povinny při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb respektovat záměry územního plánování a obecné požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e)] stanovené prováděcími právními předpisy*. Dle § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., ve znění do 31. 12. 2023, jež za účelem provedení § 169 odst. 1 stavebního zákona stanovuje technické požadavky na stavby, se *stavby [...] musí zakládat způsobem odpovídajícím základovým poměrům zjištěným geologickým průzkumem a musí splňovat požadavky dané normovými hodnotami, nesmí být při tom ohrožena stabilita jiných staveb* (zvýrazněno NSS).

[25] Dle NSS je pro posouzení této kasační námitky klíčovou otázkou, zda zakládání stavebního záměru povede k ohrožení stability dotčených nemovitostí (vlivem narušení jejich statiky). Ze správního spisu plyne, že k této otázce se v průběhu správního řízení vyjádřilo hned několik odborníků. Stěžovatelé nejprve stavebnímu úřadu spolu s námitkou narušení statiky dotčených nemovitostí předložili vyjádření Ing. H., dle kterého v důsledku zakládání stavebního záměru „*může stávající rodinný dům [č. p. XA] být staticky ohrožen*“. Na jejich námitku reagoval projektant stavebníka, Ing. arch. P. P., který mimo jiné uvedl, že vyjádření Ing. H. není relevantní, neboť jeho autor není soudním znalcem v oboru statika a dynamika staveb, přičemž v tomto oboru není ani autorizován. V každém případě z vyjádření Ing. H. vyplývá, že ohrožení stávajícího domu není takového rázu, že by „*stávající stavba měla spadnout*“. Na vyjádření Ing. arch. P. dále dodatkem navázal zpracovatel stavebně konstrukčního řešení, Ing. T. F., jenž uznal, že „*drobné otřesy mohou být skalním podložením na stávající objekty přeneseny*“. Z toho důvodu navrhl soubor opatření, které stavebník při zakládání záměru přijme. Stěžovatelé následně předložili statický posudek Ing. K., v němž jeho autor dospěl k závěru, že „*[v]e svém finálním působení nebude mít novostavba žádný negativní vliv na posuzovaný RD z hlediska statiky. Avšak v době budování základů zde již vznikají určitá nezanedbatelná rizika, která se nesmějí přehlížet*“. V této souvislosti zejména uvedl, že dle inženýrskogeologického průzkumu podsklepení záměru zasahuje i do oblasti, v níž geologické vrty zastihly skalní horniny spadající do 6. třídy těžitelnosti (dle normy ČSN 73 3050). Dle Ing. K. jsou tyto horniny „*obtížně těžitelné za použití běžné mechanizace a spíše se pro odtěžení využívají trhaviny. Nešikovné použití těchto trhavin by mohlo vyvolat ještě větší rázy a vibrace do okolí než samotné vrtání pilot*“. Ing. K. proto navrhl provedení dodatečného geologického a geofyzikálního průzkumu, provedení zkušební piloty a vypracování projektové dokumentace pilotového založení (viz bod [12]). Uzavřel, že „*rázy a vibrace, které by se přes skálu přenesly do konstrukce rodinného domu, by mohly tento dům výrazně znehodnotit*“. Dodal, že důkladná pasportizace dotčených nemovitostí je samozřejmostí. Na požadavky Ing. K. poté reagoval ve svém vyjádření vyžádaným stavebníkem doc. P. Uvedl, že navrhované metody průzkumu by nebyly schopny přesně rozlišit jednotlivé vrstvy hornin. Doporučil požádat zpracovatele inženýrskogeologického průzkumu o dodatečné vyjádření o očekávané těžitelnosti zemin a hornin. Pokud by horniny byly skutečně zatříděny do 6. třídy (dle normy ČSN 73 3050), dle doc. P. nelze očekávat vydání povolení báňským úřadem

pokračování

k použití trhavin k rozpojování zemin v zastavěné oblasti. Požadavek kontrolní piloty označil doc. P. za nadstandardní. K navrhovanému vypracování projektové dokumentace pilotového založení geotechnikem uvedl, že geotechnik bude jistě přítomen při provádění pilot, a o každé pilotě vypracuje protokol. Na vyjádření doc. P. konečně reagoval Ing. K. replikou, v níž konstatoval, že panuje shoda na tom, že „*nějaké vibrace se přes skalní podloží do okolních staveb přenesou*“. Dodal, že konkrétní vliv těchto vibrací na stávající zástavbu nelze spolehlivě určit. S doc. P. souhlasil v tom, že je nutné upřesnit očekávanou těžitelnost zemin a hornin. Závěrem odkázal na jím již dříve navrhovaná opatření.

[26] Výstupem této polemiky jsou podmínky pro umístění a provedení stavby č. 30 až 32, které jsou součástí výrokové části společného povolení, s následujícím zněním:

30. Před zahájením stavby bude provedena pasportizace objektů ve x v blízkosti navrhované stavby za účasti dodavatele stavby a jednotlivých vlastníků nemovitostí.

31. Po provedení první piloty bude provedena prohlídka stávajících objektů a srovnání stavu se stavem při pasportizaci objektů. Výsledek srovnání bude bezprostředně oznámeno (*sic*) stavebnímu úřadu.

32. Po celou dobu realizace vrtů a zemních prací bude prováděn monitoring stavby a okolí včetně stávajících objektů v blízkosti stavby. Po celou tuto dobu bude zajištěna přítomnost geotechnika, který při provádění vrtů určí, kdy při dosažení skalního podloží bude vrtání ukončeno, aby se zamezilo nadbytečnému vrtání do únosného skalního podloží a zbytečným otřesům. Další případná konkrétní opatření pro provádění zemních prací navrhne před vlastní realizací prováděcí firma a její odborný geotechnik.

[27] Nejvyšší správní soud předně nemůže stěžovatelům přisvědčit v tom, že správní orgány a krajský soud své skutkové závěry založily výhradně na odborných podkladech předložených stavebníkem. V opačném případě by stavební úřad do společného povolení podmínky č. 30 až 32 vůbec nezahrnul. NSS ve shodě s krajským soudem konstatuje, že námitkou možného narušení statiky dotčených nemovitostí se zabýval jak stavební úřad (na str. 29 až 34 společného povolení), tak žalovaný (na str. 50 až 52 svého rozhodnutí).

[28] NSS dále konstatuje, že požadavek stěžovatelů na provedení pasportizace byl ve společném povolení nesporně zohledněn (viz podmínka č. 30). Požadavek na provedení zkušební piloty byl reflektován, ovšem naplněn pouze zčásti a v modifikované podobě: namísto provedení zkušební piloty před vydáním tohoto povolení je jednou z podmínek povolení provedení prohlídka stávajících objektů po realizaci první piloty a srovnání se stavem před touto realizací (viz podmínka č. 31). Požadavek na doplnění geologického a geofyzikálního průzkumu, jakož i na vypracování projektové dokumentace pilotového založení odbornou osobou s autorizací IG00 (Geotechnika) reflektován v této podobě nebyl; namísto toho je ale společné povolení podmíněno průběžným monitoringem a přítomností geotechnika (viz podmínka č. 32).

[29] Stěžovateli navrhovaná opatření vycházejí zprv z obavy Ing. K., že při zakládání záměru hrozí riziko přenosu vibrací přes skálu na dotčené nemovitosti. Při současné neznalosti přesnějšího průběhu skalního podloží nicméně nelze dle Ing. K. s jistotou říct, jak velký vliv toto samotné vrtání bude mít. Z tohoto důvodu navrhl doplňující inženýrskogeologický průzkum metodou ERT či MRS. Jak nicméně uvedl doc. P., Ing. K. navrhované metody by nebyly schopny jednotlivé vrstvy hornin rozlišit. To Ing. K. v jeho

následné replice nepopřel. Správním orgánům proto nelze vytýkat, že tento návrh ve svých rozhodnutích neakceptovaly, neboť takové opatření by bylo neúčelné a nesledovalo by stěžovateli zamýšlený cíl.

[30] Zadruhé, Ing. K. vyjádřil obavu, že podsklepení záměru zasahuje i do oblasti, v níž se nacházejí horniny spadající do 6. třídy těžitelnosti (dle normy ČSN 73 3050), jež jsou obtížně těžitelné za použití běžné mechanizace a spíše se pro odtěžení využívají trhaviny. Dodal, že *„nešikovné použití těchto trhavin by mohlo vyvolat ještě větší rázy a vibrace do okolí než samotné vrtání pilot“*. Z obsahu správního spisu nicméně ani náznakem nevyplývá, že by k použití těchto trhavin mělo skutečně dojít. Z inženýrskogeologického a hydrogeologického průzkumu RNDr. S. B. z 6. 12. 2012 je zřejmé, že k rozpojení těchto hornin bude nutné použít těžká bourací kladiva na ramenech pásových bagrů, za současného konstatování, že střelné trhací práce se k rozpojování těchto hornin používají mimo zastavěná území. Použití trhavin pro rozpojování těchto hornin by proto odporovalo projektové dokumentaci, a tedy společnému povolení jako takovému (viz podmínka č. 1 společného povolení). Stavebník by v takovém případě byl nucen požádat o změnu stavby před jejím dokončením (§ 118 stavebního zákona). Obavy Ing. K. tudíž působí z pohledu NSS jako spekulativní. S ohledem na to, že následné doporučení doc. P. k upřesnění těžitelnosti zastižených hornin zpracovatelem inženýrskogeologického průzkumu bylo zformulováno v reakci na toto spekulativní doporučení, není podstatné, že k takovému upřesnění v průběhu správního řízení nakonec nedošlo.

[31] Pokud jde o požadavek na provedení zkušební piloty před realizací záměru, Nejvyšší správní soud má za to, že i v tomto případě je argumentace stěžovatelů čistě hypotetická. Předpokládá totiž, že po nabytí právní moci společného povolení již stavebník nebude ochoten zohlednit hodnoty naměřené v souladu s podmínkou č. 31 společného povolení při zakládání záměru. NSS nicméně připomíná, že v souladu s podmínkou č. 21 společného povolení je stavebník povinen počínat si *„tak, aby bylo co nejméně omezeno a rušeno užívání sousedních pozemků a staveb a aby nebyla způsobena škoda vlastníkům sousedních pozemků a staveb“*. Pokud by po provedení první piloty bylo zřejmé, že realizací dalších zbývajících pilot bude statika dotčených nemovitostí prokazatelně narušena, bude povinen – minimálně s ohledem na výše citovanou podmínku č. 21 – způsob této realizace upravit (a případně opět požádat o změnu stavby před jejím dokončením). Presumovat, že tak stavebník neučiní, není namístě. Zároveň je potřeba upozornit, že dle podmínky č. 31 bude srovnání stavu přilehlých nemovitostí bezprostředně hlášeno stavebnímu úřadu. Ten z úřední povinnosti vykonává soustavný stavební dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů, ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob (§ 131 stavebního zákona). V případě naplnění obav stěžovatelů tak bude jeho povinností zakročit.

[32] Stěžovatelé dále namítají, že není jasné, jakým způsobem a v jakém místě má být první pilota provedena. NSS předně konstatuje, že ze správního spisu neplyne, že by stěžovatelé konkrétní způsob a místo provedení sami navrhovali. Lze proto akceptovat závěr žalovaného, že tento výběr bude ponechán na přizvaném geotechnikovi. Ten bude povinen při výběru první piloty postupovat tak, aby stěžovatelům nebyla při realizaci záměru způsobena škoda. Logicky bude muset vzít v úvahu i případná rizika, na která

pokračování

upozornil Ing. K. V opačném případě by stavebník nedostal své povinnosti předepsané ve výše citované podmínce č. 21 společného povolení.

[33] Jde-li o požadavek na vypracování projektové dokumentace pilotového založení geotechnikem, NSS má na rozdíl od stěžovatelů zato, že přítomnost geotechnika po celou dobu realizace vrtů a zemních prací je dostatečnou garancí toho, že bude z hlediska odborného zvolena optimální hloubka a velikost pilot, jakož i vhodná technologie vrtání. Samotná skutečnost, že projektovou dokumentaci tento geotechnik sám nevypracoval, na tento závěr – za situace, kdy takový požadavek není stanoven právními předpisy – nemá vliv.

[34] Nejvyšší správní soud rovněž nemůže přisvědčit námitce, že krajský soud se v napadeném rozsudku dopustil tzv. souhrnných zjištění ve smyslu judikatury civilních soudů. Za taková je třeba považovat zjištění, jimiž se zjišťuje rozhodný skutkový stav současně na základě všech provedených důkazů, aniž se uvede, na základě kterých konkrétních důkazů se to které zjištění činí a z jakých důvodů, jakož i bez vysvětlení případných rozporů mezi nimi, což má za následek nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí (viz rozsudky Nejvyššího soudu z 19. 7. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2492/99, či ze 17. 1. 2008, sp. zn. 32 Odo 1702/2005). Krajský soud v bodech 114 až 131 napadeného rozsudku osvětlil, z jakých podkladů při posouzení žalobních námitek vycházel. Zároveň nemusel reagovat na každou dílčí námitku, kterou stěžovatelé vznesli, neboť vystavěl vlastní argumentaci, v jejíž konkurenci námitky stěžovatelů nemohly obstát (k zákonnosti takového postupu srov. judikaturu citovanou v bodě [10]). Tato argumentace spočívá v konstatování, že podmínky provádění stavby reflektují opatření navrhovaná stěžovateli (bod 127); tyto podmínky jsou natolik konkrétní, že zajišťují odborné a značně opatrné provedení zemních prací, v důsledku čehož je vznik škody na majetku žalobců (stěžovatelů) minimální (bod 128); doplnění dokazování formou rozšíření inženýrskogeologického průzkumu není s ohledem na nemožnost rozptýlení obav stěžovatelů nutné (bod 129); a důkazy stavebními úřady obstarané eliminují nejasnosti a rizika spojená se založením stavby ještě před zahájením její realizace (bod 130). Taková argumentace z pohledu Nejvyššího správního soudu ob stojí.

[35] Stěžovatelé konečně za nepřezkoumatelný považují závěr krajského soudu, že nelze požadovat eliminaci veškerých rizik před vydáním společného povolení. K tomu dodávají že je nadto v rozporu s právní úpravou, jakož i se závěry NSS vyslovenými v rozsudku č. j. 1 As 12/2014-135. Nejvyšší správní soud považuje tento závěr krajského soudu za přezkoumatelný. Z napadeného rozsudku plyne, že navrhované důkazy by s největší mírou pravděpodobnosti nebyly způsobily obavu o narušení statiky dotčených nemovitostí rozptýlit (bod 129) a že nejasnosti a rizika spojená se založením stavby jsou eliminována ještě před zahájením její realizace prostřednictvím důkazů obstaraných správními orgány (bod 130). S tímto posouzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Z podkladů předložených stěžovateli nevyplývá, že by jimi navrhovaná opatření (dodatečný inženýrskogeologický průzkum, provedení zkušební piloty před realizací záměru ani vypracování projektové dokumentace pilotového založení geotechnikem) skutečně vedla k absolutní eliminaci jejich obav. Ostatně i sám Ing. K. ve svém vyjádření z 17. 4. 2023 uvádí, že jde o opatření, která by toliko *pomohla snížit* rizika poruch okolní zástavby.

[36] Odkazují-li pak stěžovatelé na závěry rozsudku č. j. 1 As 12/2014-135, v němž NSS ve vztahu k § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. dospěl k závěru, že v případě nejasnosti a rizik ohledně založení plánované stavby a jejího vlivu na stavby již existující, je třeba tyto nejasnosti odstranit a rizika eliminovat již před vydáním stavebního povolení, NSS konstatuje, že na projednávanou věc nejsou zcela přílehlavé. Tato věc se totiž týkala přezkumu stavebního povolení, které odkládalo do fáze po jeho vydání samotné provedení inženýrskogeologického průzkumu, přičemž teprve v případě, že by z průzkumu vyplynula nutnost změny stavby, ukládalo nutnost projednání se stavebním úřadem. V nynější věci však inženýrskogeologický průzkum proveden byl, a jím zjištěné základové poměry byly následně stavebním úřadem reflektovány ve společném povolení. Jak již bylo uvedeno v bodech [29] a [30], rozšíření tohoto průzkumu v souladu s návrhem stěžovatelů by nebylo ani účelné (neboť by při použití metod ERT či MRS nedošlo k odlišení jednotlivých vrstev hornin), ani důvodné (vzhledem k tomu, že tento požadavek zčásti vychází ze spekulativní presumpce použití trhavin v rozporu s projektovou dokumentací). Pokud jde o požadavek provedení zkušební piloty před vydáním společného povolení, NSS znovu zdůrazňuje, že nelze předjímat, že stavebník nebude brát ohled na výsledky srovnání stavu dotčených nemovitostí před a po provedení zkušební piloty, jak mu ukládá podmínka č. 30 ve spojení s podmínkou č. 21 společného povolení (viz bod [31]). Ani této dílčí námitce tak NSS přisvědčit nemůže.

[37] Námitku, že krajský soud opomenul provést důkaz vyjádřením Ing. K. ze 7. 3. 2024, označeného jako „Seznam možných poruch od rázů a vibrací“ a odborným vyjádřením Ing. H. z 16. 4. 2024, považuje Nejvyšší správní soud za účelovou.

[38] Předně je nutno uvést, že uvedená vyjádření stěžovatelé uplatnili primárně pro účely posouzení jejich návrhu na přiznání odkladného účinku. Z bodu 71 napadeného rozsudku je patrné, že krajský soud si byl vědom, že stěžovatelé na listiny specifikované v bodě [37] ve svých podáních odkazovali, a že obě listiny tak byly součástí soudního spisu. I na základě těchto listin krajský soud žalobě stěžovatelů odkladný účinek přiznal (viz bod 18 usnesení z 6. 5. 2024, č. j. 30 A 17/2024-147). NSS nepřehlédl, že ve svém následném podání z 20. 5. 2024 (po rozhodnutí o návrhu na odkladný účinek) stěžovatelé *„pro úplnost k prokázání možných poruch způsobených zakládáním Záměru a rámcových nákladů na jejich odstranění“* navrhovali opětovné provedení těchto důkazů při jednání. Na tomto návrhu však zástupce stěžovatelů následně při ústním jednání netrval. Ze zvukového záznamu z jednání před krajským soudem dne 16. 7. 2024 totiž plyne, že na konkrétní otázku předsedy senátu, zda vznášejí jiné důkazní návrhy nad rámec těch, které jsou součástí obsahu správního spisu, odpověděl zástupce záporně. Obdobným způsobem reagoval na dotaz předsedy senátu, který se předtím, než dal stranám prostor k závěrečným návrhům, výslovně všech zúčastněných zeptal, zda by některá ze stran chtěla k projednávané věci cokoli podotknout či doplnit. Pokud skutečně chtěl zástupce stěžovatelů tato vyjádření provést jako důkazy při ústním jednání, měl dostatek prostoru na provedení těchto důkazů trvat. Za této procesní situace lze krajskému soudu jen stěží vytkat, že důkazy i přes záporné stanovisko zástupce stěžovatelů vyjádřené při ústním jednání neprovedl, a přiřadil jim namísto toho hodnotu žalobního tvrzení (obdobně srov. rozsudek NSS z 27. 6. 2018, č. j. 1 Afs 240/2017-28, bod 31). To platí tím spíše, byla-li tato vyjádření soudu předložena primárně pro účely jeho rozhodnutí o přiznání odkladného účinku.

pokračování

[39] Ve světle výše uvedeného není první okruh námitek důvodný.

III.b K vydáním závazných stanovisek a jiných podkladových aktů vyloučenými úředními osobami

[40] **Stěžovatelé** úvodem připomínají, že s ohledem na systémovou podjatost panuje v případě všech úředních osob Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Kraje Vysočina reálné a bezprostřední podezření, že jejich postoj byl při posuzování záměru ovlivněn jinými než zákonnými hledisky, a to i při vydávání závazných stanovisek a dalších podkladových aktů. Okolnosti zakládající podjatost nastaly před tím, než byly tyto akty vydány. Tyto úřední osoby zároveň byly ve věci vyloučeny přímo ze zákona; nadřízené orgány tento fakt toliko deklarovaly. Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že se systémová podjatost bez dalšího nevztahuje na úředníky vyloučených správních orgánů vystupujících v postavení dotčeného orgánu a že nezákonnost závazného stanoviska vydaného podjatou úřední osobou může být zhojena v rámci následného přezkumu. Upozorňují na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z 26. 4. 2023, č. j. 16 A 75/2020-128, který otázku posoudil opačně, a s jehož závěry se ztotožňují.

[41] Krajský soud se pokouší uměle konstruovat rozdíly mezi úředními osobami vedoucími správní řízení a osobami postupujícími podle části čtvrté správního řádu. Závazná stanoviska i další podkladové akty jsou nicméně úkony způsobilé ovlivnit výsledek řízení. Stavební úřad se od závazných stanovisek nemohl odchýlit, a tudíž nemohl kompenzovat nezákonnost těchto aktů.

[42] Za nesprávný považují názor krajského soudu, že o námitce systémové podjatosti úředních osob postupujících dle části čtvrté správního řádu má být rozhodováno samostatně. V nynější věci tak postupováno nebylo, což krajský soud sám připustil. Nadto nadřízené dotčené orgány (jakož i jednotlivá ministerstva) považovaly všechny úřední osoby Magistrátu města Jihlavy i Krajského úřadu Kraje Vysočina bez dalšího za vyloučené. I sám krajský soud zřejmě považoval tyto úřední osoby za podjaté, zdůraznil-li, že závazná stanoviska byla podrobena přezkumu v odvolacím řízení. Zhojit tuto vadu následným přezkumem nepodjatými osobami nicméně není možné, což stěžovatelé namítali již před krajským soudem, který na jejich argumentaci nereagoval. Dle judikatury NSS by podjatost úřední osoby nepředstavovala důvod pro zrušení jí vydaného správního rozhodnutí pouze tehdy, nebylo-li by takové rozhodnutí založeno na výkladu neurčitých právních pojmů či na správním uvážení a nepřipouštěla-li by právní úprava jiné meritorní rozhodnutí. To ale není případ závazných stanovisek v projednávané věci. Závazná stanoviska proto měla být zrušena z úřední povinnosti nadřízenými dotčenými orgány postupem dle § 149 odst. 8 správního řádu.

[43] Vedle závazných stanovisek podjaté úřední osoby vydaly i další podklady společného povolení, resp. rozhodnutí žalovaného. Žalovaný ani krajský soud se námitkou nepoužitelnosti těchto podkladů vůbec nezabývali. Tyto podklady, které mohly rovněž rozhodnutí obou správních orgánů „pokřivit“, nikdy nebyly v odvolacím řízení přezkoumány.

[44] Konečně se stěžovatelé ohrazují vůči závěru krajského soudu, dle něhož nebylo povinností nadřízených dotčených orgánů reagovat na argumentaci stěžovatelů v odvolání

o podjatosti úředních osob, které přezkoumávaná závazná stanoviska vydaly. Odůvodnění závazného stanoviska by mělo odpovídat požadavkům na odůvodnění rozhodnutí. V projednávané věci jsou revizní stanoviska nepřezkoumatelná, což má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, který pouze přejímá obsah těchto stanovisek, aniž by se namítanou vadou sám zabýval. Nepřezkoumatelný je i napadený rozsudek, který nepřezkoumatelné rozhodnutí a revizní závazná stanoviska sám přezkoumal.

[45] **Žalovaný** se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry napadeného rozsudku, jež jsou v souladu s rozsudkem Krajského soudu v Praze z 25. 2. 2021, č. j. 46 A 186/2017-122. V tomto rozsudku soud dospěl k závěru, že vyloučení z důvodu podjatosti může mít účinky vždy jen ve vztahu ke konkrétnímu řízení. Byla-li závazná stanoviska vydána dříve, mají být v navazujícím správním řízení považována za platná. Žalovaný zdůraznil, že jednotlivá závazná stanoviska prošla přezkumem dle § 149 odst. 7 správního řádu. Z judikatury NSS nadto plyne, že bylo-li by závazné stanovisko vydáno podjatým dotčeným orgánem, nepředstavuje to samo o sobě důvod pro zrušení rozhodnutí ve věci samé pro nezákonnost. Všechna závazná stanoviska byla buď potvrzena jako správná, případně změněna, což se promítlo do rozhodnutí žalovaného.

[46] **Stavebník** uvedl, že námitka již byla vyřešena Ministerstvem pro místní rozvoj, které k odvolání stěžovatelů potvrdilo usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje o vyloučení primátora Statutárního města Jihlavy. Namítaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem považuje s ohledem na rozdílné skutkové okolnosti za nepřijatelný. Byla-li závazná stanoviska vydána již před deklarací podjatosti, je na ně nutné hledět jako na platná. To je rovněž v souladu s Metodickou pomůckou Ministerstva vnitra k § 14 správního řádu. Námitku podjatosti dotčených orgánů nepovažuje za včasnou, neboť byla poprvé vznesena až 9. 1. 2023, zatímco se závaznými stanovisky se stěžovatelé seznámili již před 28. 6. 2022. Následně ji vznesli v odvolání proti společnému povolení, a proto byla posouzena nadřízenými dotčenými orgány v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu. Dle judikatury NSS není možné rušit věcně správná rozhodnutí vydaná nepodjatou osobou z důvodu absence předchozího rozhodnutí o námitce podjatosti, v opačném případě by se jednalo o formalismus. Stavebník se ztotožnil se závěry krajského soudu, který řádně vypořádal veškeré námitky podjatosti stěžovateli vznesené.

[47] V **replíce** stěžovatelé poukazují na to, že ve stavebníkem citovaném rozsudku NSS z 20. 11. 2014, č. j. 9 As 121/2014-33, NSS dospěl k závěru, že nepochybnou vadou řízení s vlivem na zákonnost by bylo vydání meritorního rozhodnutí podjatou úřední osobou. Závazné stanovisko je závazné pro výrokovou část meritorního rozhodnutí, a úvahy podjatých úředních osob se tak musely nutně promítnout v právní sféře stěžovatelů. Použití těchto závazných stanovisek je proto procesní vadou s vlivem na zákonnost, již nelze zhojit v rámci přezkumu jejich obsahu v odvolacím či soudním řízení, jak se nesprávně domnívá krajský soud. Uvedené platí obdobně pro další akty vydané podjatými úředními osobami, které sloužily jako podklad meritorního rozhodnutí a v navazujících řízeních nebyly vůbec přezkoumány.

[48] Dle § 14 odst. 1 správního řádu platí, že *každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen „úřední osoba“), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem*

pokračování

na výsledku řízení, pro něž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.

[49] Tato právní úprava vychází z toho, že nebezpečí ovlivnění nežádoucím vztahem je třeba aktivně předcházet tak, aby k tomuto pokud možno nikdy nedošlo, a proto připouští, že v některých případech bude z výkonu pravomoci v konkrétní věci vyloučena i osoba, o níž není ani jisté, že u ní nežádoucí vztah existuje. Zákon tedy nevyžaduje jistotu ani přiměřenou pravděpodobnost existence nežádoucího vztahu; dostačuje již, jestliže o nepodjatosti lze pochybovat (usnesení rozšířeného senátu z 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, č. 2802/2013 Sb. NSS).

[50] V projednávané věci Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodlo o vyloučení ředitele Krajského úřadu Kraje Vysočina z projednávání a rozhodování ve věci stavebního záměru, neboť u tohoto krajského úřadu shledalo nadkritickou míru rizika tzv. systémové podjatosti. Jako správní orgán druhého stupně proto v této věci pověřilo Krajský úřad Středočeského kraje. Ten následně z obdobných důvodů rozhodl o vyloučení primátora města Jihlavy a k projednání a rozhodnutí věci pověřil stavební úřad Městského úřadu Havlíčkův Brod.

[51] Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že vyloučení rozhodujících orgánů z důvodů tzv. systémové podjatosti se vztahuje ryze na pověřené úřední osoby působící u stavebního úřadu a odvolacího stavebního úřadu, které jsou nadány pravomocí a působností věc projednat a rozhodnout a které nesou odpovědnost za výsledek správního řízení. Ty poté odlišil od dotčených orgánů, které sice vydávají závazná stanoviska, avšak nenesou odpovědnost za výsledek rozhodnutí a obsahovou podobu rozhodnutí ve věci samé. Krajský soud se v tomto ohledu opřel o původní návrh správního řádu, který řešení systémové podjatosti výslovně předvídal ve vztahu ke správním řízením, nikoliv k postupům dle části čtvrté správního řádu, mezi které lze zahrnout i vydání závazných stanovisek či provedení jiných úkonů. Současně však konstatoval, že mimo výše uvedeného byla všechna závazná stanoviska přezkoumána nadřízenými dotčenými orgány (mimo obvod Kraje Vysočina) v odvolacím řízení.

[52] Nejvyšší správní soud se se závěry krajského soudu ztotožňuje jen zčásti. V projednávané věci byla shledána nadkritická míra rizika tzv. systémové podjatosti ve vztahu k Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Kraje Vysočina jako celku, neboť důvody, pro které se tak stalo, se nevázaly pouze ke konkrétním osobám reprezentujícím tyto úřady, nýbrž souvisely se samotnou činností těchto úřadů. Nepřipadá proto v úvahu, aby v rámci řízení o stavebním záměru došlo k vyloučení toliko části úředních osob, které se podílejí na „hlavním“ řízení, zatímco ostatní úřední osoby (např. v pozici dotčených orgánů) by nadále mohly výsledek takového řízení (byť nepřímo) ovlivňovat.

[53] Tento závěr je podpořen i procesním vývojem v projednávané věci. Z usnesení Ministerstva pro místní rozvoj ze 7. 12. 2022, č. j. MMR-78279/2022-83, kterým ministerstvo jako správní orgán druhého stupně pro řízení o stavebního záměru pověřilo Krajský úřad Středočeského kraje, je zřejmé, že „vzhledem k vyloučení ředitele krajského úřadu není možné najít úřední osobu zařazenou do krajského úřadu, která by nebyla ve vztahu podřízenosti k řediteli krajského úřadu“. Stejně tak z navazujícího usnesení z 20. 12. 2022, č. j. 151887/2022/KUSK, plyne, že vzhledem k vyloučení primátora města Jihlavy byli

společně s ním vyloučení „*všichni úředníci tohoto úřadu*“ [jakkoliv dále v odůvodnění krajský úřad poněkud zmatečně zmiňuje jak „*všechny úřední osoby (§ 14 správního řádu) tohoto správního orgánu*“, tak „*všechny pracovníky tohoto stavebního úřadu*“].

[54] Závěry krajského soudu ohledně odlišení úředních osob rozhodujících ve věci samé a úředních osob v pozici dotčených orgánů nejsou správné. Přestože závazná stanoviska nejsou správními rozhodnutími a nejsou vydávána v „hlavním“ správním řízení, jde o podkladové správní úkony, kterými se dotčené orgány vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit stavební úřad sám. Dle § 149 odst. 1 věty první správního řádu je obsah závazného stanoviska závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Dotčené orgány jsou následně příslušné ve smyslu § 4 odst. 6 stavebního zákona kontrolovat dodržování podmínek, které ve svých závazných stanoviscích stanovily (viz rozsudek NSS z 10. 8. 2023, č. j. 9 As 77/2023-157, bod 42). Je tedy zřejmé, že úřední osoby v pozici dotčených orgánů se ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu, u nějž byla shledána nadkritická míra rizika tzv. systémové podjatosti, a že prostřednictvím jimi vydaných závazných stanovisek mohou ovlivnit výsledek správního řízení, k němuž se tato závazná stanoviska vážou.

[55] Je proto nutné učinit dílčí závěr, že v projednávané věci došlo v důsledku deklarace nadkritické míry rizika tzv. systémové podjatosti k vyloučení všech úředních osob Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Kraje Vysočina. Z tohoto důvodu je třeba závazná stanoviska vydaná těmito úředními osobami považovat za nezákonná. Je tomu tak přesto, že byla vydána dříve, než bylo o jejich podjatosti formálně rozhodnuto usnesením. Toto usnesení je totiž svou povahou pouze deklaratorní; podjatost je stav, který nastává ze zákona, jsou-li splněny zákonem stanovené předpoklady (rozsudek NSS č. j. 9 As 121/2014-33).

[56] Samostatnou otázkou nicméně je, zda je možné nezákonnost těchto závazných stanovisek zhojit jejich přezkumem nadřízenými dotčenými orgány v rámci odvolacího řízení.

[57] Dle § 149 odst. 7 věty první správního řádu platí, že *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska*. Z dikce zákona je zřejmé, že nadřízený dotčený orgán má v rámci odvolacího řízení možnost závazné stanovisko *potvrdit* či *změnit* (zrušit jej může toliko v přezkumném řízení předvídaném § 149 odst. 8 správního řádu). Správní řád tak předpokládá, že v situaci, kdy přezkoumávané závazné stanovisko trpí vadami, nahradí jej nadřízený dotčený orgán svým vlastním (revizním) závazným stanoviskem, jehož obsah bude pro rozhodnutí odvolacího orgánu závazný ve smyslu § 149 odst. 1 věty první správního řádu. Vydáním tohoto (revizního) závazného stanoviska jsou proto případné vady přezkoumávaného závazného stanoviska zhojeny, aniž by zároveň bylo nutné toto závazné stanovisko zrušit.

[58] V projednávané věci je stěžejní, že stěžovatelé podjatost dotčených orgánů namítali v odvolání. V důsledku toho si žalovaný jako odvolací orgán vyžádal od *všech* nadřízených dotčených orgánů – u nichž již nehrozila nadkritická míra rizika systémové podjatosti,

pokračování

neboť se jednalo o správní orgány mimo obvod Kraje Vysočina – revizi *všech* závazných stanovisek vydaných v rámci řízení o žádosti o společné povolení. Tím nadřízené dotčené orgány docílily zhojení vady spočívající ve vydání těchto závazných stanovisek podjatými úředními osobami.

[59] V tomto ohledu není podstatné, že v odůvodnění (revizních) závazných stanovisek výslovně na námitku podjatosti nereagovaly. Je pravdou, že obsah závazného stanoviska má v zásadě odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS z 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS). „Revizní“ závazná stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu by proto měla obsahovat vyličení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, hodnocení důvodnosti těchto námitek a přdestření úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly (viz rozsudek NSS z 27. 6. 2024, č. j. 7 As 236/2023-64, bod 25). Tyto principy se ovšem aplikují toliko ke vztahu k námitkám týkajícím se obsahu samotných závazných stanovisek. Naproti tomu nelze od dotčených nadřízených orgánů očekávat vypořádání námitky systémové podjatosti *všech* dotčených orgánů vystupujících v rámci prvostupňového řízení. Žalovaný proto postupoval správně, vypořádal-li tuto námitku sám (viz str. 50 jeho rozhodnutí), aniž by žádal nadřízené dotčené orgány o doplnění jejich (revizních) závazných stanovisek.

[60] Vedle závazných stanovisek stěžovatelé rovněž namítají, že podkladem rozhodnutí byly i další správní akty vydané podjatými úředními osobami, které nebyly v odvolacím řízení nijak přezkoumány. Nejvyšší správní soud nicméně konstatuje, že na rozdíl od závazných stanovisek obsah těchto aktů nebyl pro stavební úřad ani žalovaného závazný. Nic zároveň nenasvědčuje tomu, že by některý z těchto správních orgánů ze zmíněných správních aktů vycházel. To ostatně ani stěžovatelé netvrdí. Pouhá skutečnost, že tyto akty zůstaly součástí správního spisu, nemůže mít za následek závěr o nezákonnosti rozhodnutí žalovaného či společného povolení.

[61] Nejvyšší správní soud uzavírá, že závěry krajského soudu korigované shora uvedeným právním názorem NSS ob stojí a druhý okruh námitek stěžovatelů není důvodný.

III.c K překročení působnosti žalovaným

[62] **Stěžovatelé** brojí proti závěru krajského soudu, dle kterého se žalovaný stal pro dané správní řízení nadřízeným správním orgánem namísto Krajského úřadu Kraje Vysočina, a mohl tak řízení o společném povolení delegovat na Městský úřad Havlíčkův Brod. Tento závěr nenachází oporu v právní úpravě ani v usnesení Ministerstva pro místní rozvoj o delegaci. Žalovaný byl ve výběru podřízeného správního orgánu dle § 131 odst. 4 správního řádu omezen obvodem své působnosti – Středočeským krajem. Jen vůči stavebním úřadům v tomto kraji má řídicí pravomoci. Tím, že věc delegoval na Městský úřad Havlíčkův Brod, si fakticky rozšířil obvod své působnosti a pasoval se do role nadřízeného orgánu ve vztahu ke správnímu orgánu, který mu místně nepodléhá. V rozporu s § 29 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, potažmo s čl. 79 Ústavy tak překročil svou působnost.

[63] Přestože žalovaný nenalezl žádný správní orgán v obvodu jeho působnosti, jehož obvod by současně sousedil s obvodem Magistrátu města Jihlavy, měl se nejprve zabývat tím, zda byl nadán pravomocí delegovat věc mimo obvod své působnosti, a teprve poté posuzovat hospodárnost takové delegace. Dle stěžovatelů zájem na zachování subordinace v obvodu působnosti žalovaného nemůže ustoupit hospodárnosti řízení. Usnesení žalovaného o delegaci, jakož i jeho rozhodnutí ve věci samé, je tak přinejmenším nezákonné, spíše nicotné.

[64] *Není pravdou, jak dovozuje krajský soud, že v soudním přezkumu nebyl prostor pro řešení otázky možné systémové podjatosti pracovníků Městského úřadu Havlíčkův Brod. Ta měla dle krajského soudu být pravomocně vyřešena, přičemž proti usnesení žalovaného o tom, že starosta města Havlíčkův Brod není vyloučen z projednávání a rozhodování v daném řízení, nebyl podán opravný prostředek. Žalobce b) se ale bránil cestou odvolání proti usnesení žalovaného o delegaci; toto usnesení bylo následně potvrzeno Ministerstvem pro místní rozvoj, které jeho argumentaci systémovou podjatostí stavebního úřadu odbylo s tím, že se jedná o ničím konkrétním nepodložená tvrzení. Žalobce b) tedy řádné opravné prostředky ve vztahu k obraně proti delegaci na stavební úřad vyčerpal, neboť potvrzující rozhodnutí ministerstva samostatnou správní žalobou napadnout nemohl. Krajský soud tak nezákonně omezil rozsah svého přezkumu tím, že se částí žalobní argumentace vůbec nezabýval. Nevypořádal proto námitku stěžovatelů ohledně nemožnosti delegace na stavební úřad podřízený vyloučenému Krajskému úřadu Kraje Vysočina, jenž může na stavební úřad působit a prosazovat tak svůj zájem na realizaci záměru.*

[65] **Žalovaný** na tuto námitku ve svém vyjádření výslovně nereagoval.

[66] **Stavebník** uvedl, že námitka byla vyřešena Ministerstvem pro místní rozvoj, které dospělo k závěru, že žalovaný svou pravomoc nepřekročil. V řízení o společném povolení stěžovatelé tuto námitku nevznegli. Námitka proto nemůže být předmětem soudního přezkumu. Pokud s ohledem na odůvodnění rozhodnutí ministerstva nepodali opravný prostředek, je jejich nynější námitka bezpředmětná.

[67] Dle § 14 odst. 5 správního řádu platí, že *představený úřední osoby, která je vyloučena [z projednávání a rozhodování věci], za ni bezodkladně určí jinou úřední osobu, která není*

pokračování

k vyloučenému ve vztahu podřízenosti. [...] Nelze-li určit nikoho jiného, bezodkladně o tom uvědomí nadřízený správní orgán a spolu s tím mu předá spis. Nadřízený správní orgán postupuje podle § 131 odst. 4. V souladu s tímto ustanovením nadřízený správní orgán usnesením pověří k projednání a rozhodnutí věci jiný věcně příslušný podřízený správní orgán ve svém správním obvodu, jestliže podřízený správní orgán není z důvodu vyloučení všech úředních osob (§ 14) tohoto orgánu nebo členů orgánu, který rozhoduje ve sboru (dále jen „kolegiální orgán“), způsobilý věc projednat a rozhodnout; v tomto případě nadřízený správní orgán pověří správní orgán, jehož správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu.

[68] V případech tzv. delegace nutné je tak nadřízený správní orgán omezen čtyřmi základními požadavky. Pověřit k projednání a rozhodnutí věci může jen takový správní orgán, který je (i) věcně příslušný, (ii) podřízený, (iii) nachází se ve správním obvodu orgánu nadřízeného a (iv) jeho správní obvod sousedí se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu.

[69] Jde-li o podmínku (iii), tj. požadavek na to, aby se pověřovaný správní orgán nacházel ve správním obvodu orgánu nadřízeného, krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že se žalovaný stal pro dané správní řízení nadřízeným správním orgánem namísto Krajského úřadu Kraje Vysočina a podřízenými správními orgány v jeho obvodu (v rámci jeho působnosti) se tak pro dané správní řízení staly správní orgány ve správním obvodu Kraje Vysočina. K obdobnému závěru předtím dospělo v rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti usnesení krajského úřadu o delegaci i Ministerstvo pro místní rozvoj (byť z tohoto rozhodnutí plyne, že krajskému úřadu přísluší v tomto řízení výkon působnosti jak ve správním obvodu Kraje Vysočina, tak ve správním obvodu Středočeského kraje). Takový výklad je nesprávný. Pojem „svůj správní obvod“ ve smyslu § 131 odst. 4 správního řádu je třeba v případě krajských úřadů vykládat s ohledem na legální definice správních obvodů jednotlivých krajů zakotvených v § 3 zákona č. 51/2020 Sb., o územně správním členění státu a o změně souvisejících zákonů. Dle § 3 odst. 1 daného zákona se *správní obvod Středočeského kraje [...] člení na správní obvody obcí s rozšířenou působností, kterými jsou Benešov, Beroun, Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, Čáslav, Černošice, Český Brod, Dobříš, Hořovice, Kladno, Kolín, Kralupy nad Vltavou, Kutná Hora, Lysá nad Labem, Mělník, Mladá Boleslav, Mnichovo Hradiště, Neratovice, Nymburk, Poděbrady, Příbram, Rakovník, Říčany, Sedlčany, Slaný, Vlašim, Votice*. Z tohoto zákona, ze správního řádu ani z jiného právního předpisu nevyplývá, že by bylo možné pro konkrétní správní řízení zákonné definice správních obvodů měnit, a to ani v situaci, kdy je k projednání a rozhodnutí věci pověřen jiný krajský úřad. Krajský soud ostatně žádný přesvědčivý důvod, proč k výše uvedenému závěru dospěl, nenabídl.

[70] Je třeba učinit dílčí závěr, že Krajský úřad Středočeského kraje by podmínku (iii) naplnil pouze tehdy, delegoval-li by věc podřízenému správnímu orgánu nacházejícímu se ve správním obvodu definovaném § 3 odst. 1 zákona o územně správním členění státu.

[71] V projednávané věci došlo k situaci, v níž je kumulativní splnění všech čtyř podmínek předepsaných § 131 odst. 4 správního řádu objektivně vyloučeno. Postupoval-li by krajský úřad tak, že by naplnil podmínku (iii) v souladu s § 131 odst. 4 správního řádu, nemohl by zároveň naplnit podmínku (iv) daného ustanovení. Ve správním obvodu Středočeského kraje se totiž nenachází žádný správní orgán, jehož správní obvod by

sousedil se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu (Magistrátu města Jihlavy). Vzhledem k obligatornímu charakteru delegace dle § 131 odst. 4 správního řádu bylo nevyhnutelné, aby krajský úřad některou z těchto podmínek nenaplnil.

[72] Za této situace se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda jsou obě podmínky rovnocenné. Dospěl k závěru, že nikoliv. Podmínka (iii) je projevem omezené územní působnosti nadřízeného správního orgánu. Tou je třeba rozumět prostorově vymezenou oblast, v jejímž rámci takový orgán uplatňuje svou pravomoc (srov. Sládeček, V. *Obecné správní právo*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2009, s. 246). Správní orgán tedy zásadně nemůže uplatňovat svou pravomoc mimo oblast své územní působnosti. V opačném případě svou působnost překročí. Podmínka (iv) je naopak projevem zásady, že správní orgán postupuje tak, aby dotčené osoby co možná nejméně zatěžoval (§ 131 odst. 6, jakož i § 6 odst. 2 správního řádu). Byť se jedná o zásadu podstatnou, důsledkem jejího úplného nenaplnění bude stav, že dotčené osoby budou zatíženy „o něco více“ v porovnání se situací, kdy k jejímu naplnění dojde zcela.

[73] Dojde-li proto k situaci, v níž je kumulativní splnění všech podmínek § 131 odst. 4 správního řádu objektivně nemožné, nadřízený správní orgán musí při výběru pověřovaného správního orgánu dát přednost naplnění požadavku na to, aby se tento správní orgán nacházel ve správním obvodu orgánu nadřízeného; v opačném případě vybočí z mezí své územní působnosti. Požadavek, aby správní obvod pověřovaného správního orgánu sousedil se správním obvodem nezpůsobilého správního orgánu, zároveň nemusí naplnit zcela; postačuje, naplní-li jej v co nejvyšší možné míře (typicky pověřením správního orgánu, jehož správní obvod je správnímu obvodu nezpůsobilého správního orgánu nejbližší).

[74] Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že výše uvedený závěr platí toliko ve vztahu k tzv. delegaci nutné, pro níž citovaný § 131 odst. 4 správního řádu omezení pro výběr nadřízeného orgánu správním obvodem nadřízeného orgánu výslovně stanovuje. Žalovaný proto naopak nevybočil z mezí své územní působnosti, deklaroval-li předtím z pozice nadřízeného správního orgánu podjatost primátora Magistrátu města Jihlavy. V rámci tohoto řízení totiž vystupoval jako výslovně určený nadřízený orgán; jde zde tedy v důsledku o otázku funkční, nikoliv místní příslušnosti *stricto sensu*.

[75] Nejvyšší správní soud se následně zabýval důsledky, které z nenaplnění postupu popsaného v bodě [73] plynou. Z konstantní judikatury NSS je zřejmé, že porušení ustanovení o řízení před správním orgánem spočívající v nedostatku místní příslušnosti (která je procesním vyjádřením územní působnosti jakožto kategorie hmotněprávní) nemůže způsobit nicotnost rozhodnutí (viz rozsudek NSS z 24. 6. 2008, č. j. 2 Afs 159/2006-138). Rovněž nemá bez dalšího za následek závěr o nezákonnosti rozhodnutí ve věci samé; vždy je třeba zkoumat, zda porušení vede rovněž ke zkrácení veřejných subjektivních práv účastníka řízení (viz rozsudek NSS ze 4. 6. 2009, č. j. 9 As 72/2008-69).

[76] V projednávané věci je tak možné učinit závěr, že přestože žalovaný věc delegoval mimo obvod své územní působnosti, neznamená to, že by společné povolení vydané stavebním úřadem bylo bez dalšího nezákonné. Tento závěr je umocněn tím, že společné povolení – stejně jako veškerá závazná stanoviska z nichž vycházelo (viz body [57] a [58]) –

pokračování

prošlo přezkumem nadřízeného příslušného správního orgánu. Samotný nedostatek místní příslušnosti stavebního úřadu tedy nemohl mít na zákonnost rozhodnutí žalovaného vliv, neboť stěžovatelé nemohli být v jeho důsledku na svých hmotných veřejných subjektivních právech jakkoliv zkráceni. Jinak by tomu bylo pouze v případě, vedla-li by ke zkrácení veřejných subjektivních práv stěžovatelů jiná skutečnost, odlišná od „prostého“ nedostatku místní příslušnosti stavebního úřadu.

[77] Stěžovatelé toto zkrácení spatřují v tom, že ve věci rozhodoval systémově podjatý stavební úřad. Mají za to, že Krajský úřad Kraje Vysočina může na stavební úřady ve svém obvodu působit a prosazovat tak svůj zájem na realizaci záměru. Na podporu tohoto tvrzení uvedli v žalobě (str. 15 až 16) několik argumentů. Namítali, že vyloučený ředitel krajského úřadu jmenuje a odvolává tajemníka Městského úřadu Havlíčkův Brod; že krajský úřad přezkoumává hospodaření města Havlíčkův Brod, vykonává nad ním dozor a kontrolu jeho přenesené působnosti; působí na něj v oblasti samostatné působnosti (např. stran financování); a má povinnost s městem Havlíčkův Brod spolupracovat a poskytovat mu odbornou a metodickou pomoc v oblasti přenesené působnosti.

[78] Krajský soud se v bodě 160 napadeného rozsudku odmítl touto argumentací zabývat. Uvedl, že tato otázka již byla pravomocně vyřešena usnesením žalovaného, kterým starosta města Havlíčkův Brod nebyl vyloučen z projednávání a rozhodování v daném řízení, a proti kterému nebyl podán opravný prostředek. Pro otevírání této problematiky tak již v soudním přezkumu nebyl prostor.

[79] St touto úvahou krajského soudu se NSS neztotožňuje. Smyslem správního soudnictví je za stanovených podmínek poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům (§ 2 s. ř. s.) a mezi stanovené podmínky přezkumu nepatří podmínka, aby žalobce nejprve uplatnil své námitky ve správním řízení (rozsudek NSS z 29. 7. 2021, č. j. 3 Afs 409/2019-34, bod 26). Žalobce je naopak oprávněn uplatnit v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl (usnesení rozšířeného senátu z 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS). Ačkoliv v řízení podle stavebního zákona je tomu s ohledem na výslovnou koncentrační zásadu (např. § 94m odst. 1 věta druhá stavebního zákona) ohledně některých námitek jinak (viz např. rozsudky NSS z 15. 7. 2020, č. j. 4 As 68/2020-53, bod 40, z 25. 2. 2021, č. j. 9 As 163/2019-74, bod 60, či z 18. 1. 2024, č. j. 9 As 232/2023-37, bod 22), námitku podjatosti lze účinně vznést i poté, co koncentrace řízení nastala. Podjatost totiž nastává přímo ze zákona při splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 1 správního řádu, bez ohledu na to, zda účastník řízení námitku podjatosti bez zbytečného odkladu uplatní či nikoliv (viz rozsudky NSS z 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-152, bod 29, či z 31. 5. 2013, č. j. 5 As 77/2011-58). Námitka podjatosti proto i přes své označení nespadá pod pojem „námitky“ ve smyslu § 94m odst. 1 věty druhé stavebního zákona a koncentrace řízení o společném povolení se na ni nevztahuje (srov. Adamusová, Z. Komentář k § 14 [Vyloučení z projednávání a rozhodování věci]. In: Kopecký, M. et al. *Správní řád: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022, dostupné v systému ASPI).

[80] Byť tedy žalobce b) proti usnesení žalovaného, kterým nepřisvědčil námitce systémové podjatosti, odvolání nepodal, soud se přesto měl zabývat důvody, pro které stěžovatelé považují delegaci žalovaným na stavební úřad za zkrácení svých veřejných

subjektivních práv. Neučinil-li tak, zatížil napadený rozsudek vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

[81] Lze tedy uzavřít, že třetí okruh námitek stěžovatelů je důvodný. Na krajském soudu v dalším řízení bude, aby posoudil, zda důvody, pro které stěžovatelé považovali delegaci žalovaným na jinak místně nepřislušný stavební úřad, skutečně mohly vést ke zkrácení jejich veřejných subjektivních práv.

III.d K rozporu stavebního záměru s územním plánem

[82] **Stěžovatelé** v rámci tohoto okruhu námitek nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že stavební záměr je v souladu s Územním plánem Jihlavy („**územní plán**“). Konkrétně rozporují, že byl naplněn požadavek zastoupení zeleně, který je v rámci územního plánu řešen stanovením koeficientu zeleně.

[83] Zaprvé, stěžovatelé namítají, že krajský soud svůj výklad definice koeficientu zeleně nesprávně omezil pouze na pozemky spadající do funkční plochy „Plochy občanského vybavení – vzdělávání a výchova“ („**OV.1**“). Podíl zeleně se ale stanoví ve vztahu ke všem disponibilním pozemkům stavebního záměru. Pro záměr jsou disponibilní i tři pozemky (parc. č. 3007/9, 5861/8 a 5861/1, nacházející se v k. ú. Jihlava), a to v rozsahu, ve kterém budou záměrem zastavěny, které započteny nebyly. V případě jejich započtení by minimální hodnota koeficientu zeleně nebyla splněna.

[84] Zadruhé, v případě pozemku parc. č. 3007/9 sám krajský soud připouští, že předepsaný koeficient zeleně pro funkční plochu „Plochy smíšené obytné – v centrech“ („**SC**“) nebyl splněn. Pozemek má být celý zastavěn zpevněnými plochami záměru. Krajský soud se nesprávně domnívá, že hodnota koeficientu zeleně pro tento pozemek může být v souladu s územním plánem snížena na hodnotu 0 (tj. nulové zastoupení zeleně). Územní plán toto umožňuje pouze v (i) odůvodněných a výjimečných případech, (ii) v plochách kompaktní zástavby a (iii) pokud by v důsledku požadovaného zastoupení zeleně vznikala nevhodná urbanistická nebo architektonická řešení. Tyto podmínky splněny nebyly. Krajský soud jejich naplnění spatřuje pouze v tom, že tento pozemek je již nyní vydlážděn a je na něm zřízeno parkoviště; nepřibližuje, jak by vytvoření zelené plochy mohlo vést k vytvoření nevhodného urbanistického či architektonického řešení. Naopak – adekvátní zastoupení zeleně je dle stěžovatelů žádoucí. Krajský soud tak popírá podstatu územního plánu, má-li za to, že plánovaná podoba má automaticky ustoupit faktickému stavu v území. Záměr se rovněž nenachází v kompaktní zástavbě; toto území hodnotí územní studie jako fragmentární zástavbu, resp. nesourodou/solitérní strukturu. Správní orgány nadto aplikaci výjimky neodůvodnily, poprvé tak učinil až krajský soud.

[85] Zatřetí, krajský soud nesprávně vyložil pravidlo, dle kterého se pro účely výpočtu koeficientu zeleně stanovuje „minimální započitatelná plocha zeleně 9 m² (v minimální šířce 2 m)“. Smyslem a účelem vykládaného pravidla je z výpočtu koeficientu vyloučit takové plochy zeleně, které kvůli svým rozměrům nemohou plnit základní pozitivní environmentální funkce. Proto kombinuje kritéria minimální plochy a minimální šířky použitelných ploch. Krajský soud nicméně dospěl k závěru, že do výpočtu koeficientu zeleně se nepočítají toliko pozemky menší než 9 m², které jsou současně užší než 2 m. Taková interpretace činí kritérium o minimální ploše fakticky obsolentním. Krajský soud

pokračování

tak nesprávně odmítl výpočet stěžovatelů, dle kterých je zastoupení zeleně rovno hodnotě 29,4 % namísto předepsaných 30 %.

[86] Stěžovatelé rozporují závěr krajského soudu, že nejsou nižším zastoupením zeleně dotčeni na svých veřejných subjektivních právech. Jeho dodržení se pozitivně odrazí v jejich pohodě bydlení. V opačném případě bude záměr jejich okolí více oteplovat a vysušovat.

[87] Konečně stěžovatelé dodávají, že žalovaný nijak nereagoval na námitky stěžovatelů – učiněné v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí – vůči obsahu revizního závazného stanoviska (nadřízeného dotčeného) orgánu územního plánování, který jako první vyjevil úvahy o výpočtu koeficientu zeleně. Stěžovatelé s odkazem na judikaturu NSS namítají, že žalovaný byl v návaznosti na tyto námitky povinen obstarat odpovídající odbornou reakci nadřízeného dotčeného orgánu. V žalobě proto namítali, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. Krajský soud se s touto námitkou nepřezkoumatelnosti nijak nevypořádal, čímž nepřezkoumatelností zatížil i napadený rozsudek.

[88] **Žalovaný** souhlasí s právním názorem krajského soudu. U pozemků o výměře nad 9 m² se podmínka šířky 2 m neuplatní. Výpočty stěžovatelů jsou účelové, nesprávné a neodpovídající regulativu stanovenému v územním plánu.

[89] **Stavebník** má předně za to, že námitka stěžovatelů není včasná, neboť byla vznesena až v odvolání proti společnému povolení. Závazné stanovisko (dotčeného) orgánu územního plánování ověřily správní orgány ve třech instancích. S argumentací stěžovatelů se řádně vypořádal i krajský soud.

[90] V **replíce** stěžovatelé doplňují, že skutečnost, že v daném území se nenachází kompaktní zástavba, plyne kromě územní studie rovněž ze souhrnné technické zprávy, jež plochy pro záměr kolejí popisuje jako nezastavěné území. Koeficient zeleně tak nebylo možné ve vztahu k pozemku č. 3007/9 snížit.

[91] Nejvyšší správní soud úvodem předeseílá, že územní plán je výsledkem „společenské dohody“ o využití území lidmi, kteří v něm žijí, a při níž dochází k vážení řady různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých i veřejných. Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Úkolem správních soudů není určovat, jak má být určité území využito, a aktivně dotvářet územní plán, a při jejich hodnocení se proto musí řídit zásadou zdrženlivosti (viz rozsudek NSS z 19. 9. 2024, č. j. 1 As 241/2023-49, bod 21 a judikaturu tam citovanou).

[92] Podstatou tohoto okruhu námitek je výklad koeficientu zeleně, který je jedním z regulativů Územního plánu Jihlavy. Ten jej definuje jako *hodnotu minimálně požadovaného podílu ploch zeleně (jejich horizontálního průmětu do půdorysu) k disponibilním pozemkům stavebního záměru a k ploše současně*.

[93] Nejvyšší správní soud předně nemůže přisvědčit stěžovatelům v jejich námitce, že podíl zeleně se dle této definice stanoví ve vztahu ke *všem* disponibilním pozemkům stavebního záměru bez ohledu na to, do jaké funkční plochy tyto pozemky patří. Takový

závěr, založený toliko na jazykovém výkladu této definice, by zjevně odporoval smyslu a účelu koeficientu zeleně, který územní plán stanoví samostatně pro jednotlivé funkční plochy. Jeho hodnota tudíž vždy odpovídá charakteru využití, které je v dané funkční ploše přípustné. Je tedy logické, že například v případě funkční plochy „Plochy individuální rekreace – zahrádkářské osady“ bude hodnota tohoto koeficientu vyšší (0,8), v případě funkčních ploch „Plochy výroby a skladování“ bude naopak nižší (0,2), a v případě funkčních ploch „Plochy veřejných prostranství“ vůbec stanovený není. Pokud pozemky, které jsou pro určitý stavební záměr disponibilní, zasahují do více funkčních ploch, je koeficient zeleně nutné posuzovat odděleně pro jednotlivé funkční plochy zvlášť. Nejvyšší správní soud se proto plně ztotožňuje s názorem krajského soudu, že výklad předestřený stěžovateli je neudržitelný.

[94] Stěžovatelé dále namítají, že v případě pozemku parc. č. 3007/9 (resp. jeho části, která tvoří součást stavebního záměru) nejsou naplněny požadavky územního plánu na snížení koeficientu zeleně na 0. Dle územního plánu lze koeficient zeleně *v odůvodněných a výjimečných případech snížit v plochách kompaktní zástavby, pokud by v důsledku požadovaného zastoupení zeleně vznikala nevhodná urbanistická nebo architektonická řešení (v případech zástavby nároží nebo proluky v blokové zástavbě, z důvodu specifických podmínek a požadavků v území apod.)*. Jde-li předně o požadavek odůvodněnosti, výjimečnosti a vhodnosti, je pravdou, že k naplnění těchto požadavků se poprvé vyjádřilo až Ministerstvo pro místní rozvoj ve sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení. Nejvyšší správní soud úvahu ministerstva, dle které „navrhovaný záměr přebírá současné řešení pozemku 3007/9 v k. ú. Jihlava a respektuje strukturu a charakter stávající okolní zástavby“, shledává logickou a přezkoumatelnou. Zároveň se s ní věcně ztotožňuje. Část pozemku parc. č. 3007/9, jež bude součástí stavebního záměru, je specifická svým tvarem i řešením. Z hlediska celkové rozlohy pozemku se jedná o takřka marginální výběžek, který v současné době slouží jako parkoviště. Stavební záměr počítá s tím, že funkce této části pozemku (tj. parkoviště) bude v tomto místě nadále zachována. S ohledem na tyto skutečnosti jsou z pohledu NSS podmínky odůvodněnosti, výjimečnosti a vhodnosti naplněny.

[95] Pokud jde o požadavek existence plochy kompaktní zástavby, NSS konstatuje, že taková plocha není v územním plánu definována. Dle Asociace pro urbanismus a územní plánování ČR se kompaktní zástavbou rozumí *„zástavba s vysokou intenzitou zastavění tvořená uzavřenými nebo polootevřenými hmotnými bloky a objekty, tvořící souvislou uliční čáru, pevně spjatá s těsně přiléhající k veřejným prostranstvím“* (viz Slovník územního rozvoje vedený Ústavem územního rozvoje, dostupný z: <https://www.uur.cz/uzemni-planovani/slovník-uzemního-rozvoje/slovník-ur/>).

[96] Stěžovatelé se opírají zejména o popis daného území v rámci územní studie. K tomu je třeba uvést, že například dle obrázku č. 3 na str. 11 územní studie se dotčený pozemek nachází na hranici území definovaného jako „bloková struktura“. Právě hmotné bloky a objekty jsou dle výše citované definice pojmovým znakem kompaktní zástavby. Na základě územní studie tedy nelze bez dalšího dospět k jednoznačnému závěru, že se jedná o „nesourodou/soliterní strukturu“, jak tvrdí stěžovatelé. Z pohledu NSS je nicméně podstatnější skutečnost, že dle územního plánu je rozvoj smíšeného obytného území (mezi které patří mj. i funkční plocha SC) *„založen na postupné realizaci kompaktní městské*

pokračování

zástavby“. Územní plán tedy sám kompaktní zástavbu v této funkční ploše předpovídá, což je – s ohledem na funkci územního plánu jakožto určitého „manuálu“ pro rozvoj daného území – stěžejní. Ani v tomto případě tak NSS pochybení správních orgánů, potažmo krajského soudu, neshledal.

[97] Stěžovatelé dále rozporují výklad pravidla, dle kterého se pro účely výpočtu koeficientu zeleně stanovuje *minimální započitatelná plocha zeleně 9 m² (v minimální šířce 2 m)*. Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že pro výčet koeficientu zeleně se nepočítají pozemky *menší než 9 m²*, které jsou současně *užší než 2 m*. Jinými slovy, je-li plocha pozemku *větší než 9 m²*, bude takový pozemek vždy zahrnut do výpočtu koeficientu zeleně.

[98] Nejvyšší správní soud se s výkladem krajského soudu neztotožňuje. Územní plán ve vztahu k minimální započitatelné ploše zcela zřejmě stanovuje dvě podmínky, které je třeba naplnit kumulativně: jde o podmínky (i) minimální plochy a (ii) minimální šířky. I v případě pozemku, jehož plocha je větší než 9 m² (tj. pozemku splňujícího požadavek minimální plochy) je tak třeba zkoumat, zda zároveň splňuje i podmínku minimální šířky. Opačný výklad, zastávaný krajským soudem i správními orgány, odporuje nejen textu územního plánu, nýbrž i smyslu a účelu daného pravidla. Ten spočívá v započtení jen tak velkých ploch zeleně, které budou mít na své okolí dostatečně významný vliv.

[99] V důsledku toho, že krajský soud vycházel z nesprávné definice minimální započitatelné plochy zeleně, a nezabýval se proto již námitkami stěžovatelů směřujícími proti výpočtu hodnoty koeficientu zeleně pro funkční plochu OV.1, zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[100] Čtvrtý okruh námitek je tak důvodný. V dalším řízení bude na krajském soudu, aby posoudil, zda plochy zeleně, o nichž stěžovatelé tvrdí, že nenaplnějí definici vymezenou územním plánem, je třeba z pohledu koeficientu zeleně pokládat za započitatelné či nikoliv.

III.e K rozporu stavebního záměru s územní studií

[101] **Stěžovatelé** rozporují, že stavebník mohl nahradit zelenou střechu, kterou pro stavební záměr vyžadovala územní studie, vrstvou geotextilie s kačírkem. Nejedná se o lepší či rovnocenné řešení, jak dovodil krajský soud. Ten – stejně jako předtím žalovaný – toliko převzal odůvodnění revizního závazného stanoviska orgánu územního plánování a na žalobní argumentaci stěžovatelů nereagoval. Není jasné, na základě čeho dospěl k závěru, že tenká vrstva kačírku bude dostatečně a účinně zadržovat dešťové vody. Opak vyplývá ze standardů pro zelené střechy předložených stěžovateli, které vyžadují vrstvu v minimální tloušťce 5 cm. Retenční schopnost kačírku a geotextilie je v porovnání se zelenou střechou minimální, jejich akumulační schopnost prakticky nulová. Jde-li dále o zdůvodnění absence zelené střechy umístěním fotovoltaických panelů, v něm územní studie i standardy spatřují vhodný doplněk zelené střechy, a nikoliv její adekvátní náhradu. Jejich retenční i akumulační schopnost je nulová. Krajský soud rovněž zcela přehlédl namítanou pozitivní funkci zelených střech s ohledem na omezování oteplování měst. Stavební záměr vytvoří v území tepelný ostrov, k jehož vzniku přispějí i fotovoltaické panely. Stěžovatelé shrnují, že záměr je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování a veřejným zájmem na realizaci adaptačních opatření na probíhající změnu klimatu, což se v důsledku oteplení a vysušení

města významně dotkne i pohody bydlení stěžovatelů. Pro úplnost namítají, že rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná, neboť vychází z vnitřně rozporné projektové dokumentace. Z její grafické části totiž skladba střechy tvořená kačírkem a geotextilií neplyne.

[102] **Žalovaný** na tuto námitku ve svém vyjádření výslovně nereagoval.

[103] **Stavebník** předně uvádí, že námitka není včasná, neboť byla poprvé vznesena až v odvolání proti společnému povolení. Stěžovatelé svá tvrzení neprokázali. Závazné stanovisko (dotčeného) orgánu územního plánování bylo přezkoumáno správními orgány třech instancí. V tomto ohledu odkazuje zejména na sdělení Ministerstva pro místní rozvoj o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení. Krajský soud řádně zdůvodnil svůj závěr, že stavební záměr v rozporu s územní studií není.

[104] Podle § 30 odst. 1 stavebního zákona územní studie *navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí*. Má tak zásadně charakter podkladu pro pořizování územně plánovací dokumentace a neměla by sloužit k nahrazení úkolů územně plánovací dokumentace samotné (rozsudek NSS z 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009-86). Dle konstantní judikatury NSS nicméně jde o podklad neformální; na rozdíl od územně plánovací dokumentace tak správní orgán při rozhodování v dotčeném území není územní studií vázán (rozsudky NSS z 12. 3. 2015, č. j. 7 As 191/2014-26, z 22. 12. 2020, č. j. 4 As 143/2020-42, bod 23, a z 10. 2. 2023, č. j. 6 As 182/2021-54, bod 17).

[105] Ve světle výše uvedeného se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje s posouzením krajským soudem, dle něhož stavební záměr není v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Odchýlení se od územní studie v otázce řešení střechy nemůže vést k nezákonnosti přezkoumávaných správních rozhodnutí, nedošlo-li zároveň k porušení závazných regulativů územního plánu. Ten ale žádné požadavky na podobu střechy nestanoví. Nereagoval-li krajský soud podrobně na veškeré námitky vznesené v žalobě stěžovateli, bylo tomu tak proto, že sám vystavěl vlastní argumentaci, v jejíž konkurenci námitky stěžovatelů nemohly obstát (viz bod [34]).

[106] Jde-li o stěžovateli namítanou vnitřní rozpornost projektové dokumentace, Nejvyšší správní soud takový rozpor neshledává. Pouhá skutečnost, že řez B-B, na nějž stěžovatelé odkazují, výslovně nezmiňuje vrstvu kačírku (ochrannou a separační vrstvu tvořenou geotextilií zmiňuje), neznamená, že je tento řez (či jiná grafická část projektové dokumentace) v rozporu s textovou částí projektové dokumentace. Naopak, jsou-li obě části projektové dokumentace posuzovány ve vzájemné souvislosti, není o výsledné podobě střechy žádných pochyb. Umístění kačírku na nepropustné vrstvě plyne zejména ze souhrnné technické zprávy (s. 12), jakož i z technické zprávy týkající se retenčního odtoku dešťových vod (s. 2). O tom, že stěžovatelé jsou si vědomi, jaká bude podoba střechy záměru, ostatně svědčí i to, že se správními orgány (a následně i s krajským soudem) vedli ohledně tohoto řešení kvalifikovanou polemiku.

[107] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že pátý okruh námitek není důvodný.

pokračování

III.f Ke způsobu likvidace srážkových vod

[108] **Stěžovatelé** brojí proti řešení stavebního záměru stran likvidace srážkových vod, které považují za rozporné s právními předpisy. Napadený rozsudek předně považují za nepřezkoumatelný, neboť krajský soud v něm přezkoumal rozhodnutí žalovaného, v němž žalovaný nevypořádal odvolací námitky stěžovatelů. Ty spočívaly zejména v kritice množství dešťových vod akumulovaných k pozdějšímu použití: většina těchto vod bude bez užitku svedena retenčními nádržemi do kanalizace. Umístění jediné akumulární nádrže (umožňující pozdější využití dešťových vod) o objemu 8 m³ je naprosto nedostatečné. Akumulační schopnost čtyř retenčních jímek o celkovém objemu 80 m³ je nejasná, v každém případě nebude velká.

[109] Takový způsob likvidace srážkových vod je v rozporu s § 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. Ten stanoví posloupnost řešení likvidace srážkových vod. Teprve pokud žádný z preferovaných způsobů této likvidace není možný či dostatečný, je možné zvolit řešení zadržováním a řízeným odváděním dešťových vod do kanalizace. Vzhledem k tomu, že likvidace zasakováním dešťových vod není v případě záměru možná a dle projektové dokumentace nebylo uvažováno o jejich likvidaci výparem, jediným zbývajícím preferovaným způsobem likvidace je akumulace s následným využitím. Správní orgány si byly vědomy toho, že k akumulaci bude docházet pouze v omezeném rozsahu, a tedy nedostatečně. Krajský soud námitku stěžovatelů odbyl nepřezkoumatelným souhrnným závěrem, že větší množství vody akumulovat vhodné není. Dle stěžovatelů žádný důvod, který by bránil zřízení větších akumulárních nádrží, neexistuje. Nesouhlasí rovněž s tvrzením krajského soudu, že jejich laické názory nejsou způsobilé zpochybnit závěry vodoprávního úřadu. Jejich úvaha je otázkou jednoduché matematiky a zdravého rozumu: akumulární kapacita 8 m³ pro 3 019 m² plochy záměru bezpochyby není dostatečná.

[110] Stěžovatelé rovněž nesouhlasí s krajským soudem, že § 5 odst. 3 zákona o vodách je v rozporu s § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území („**vyhláška č. 501/2006 Sb.**“), jde-li o prioritizaci jednotlivých způsobů likvidace dešťových vod. Právní úprava je v obou právních předpisech shodná. I pokud by tomu tak nebylo, zákon o vodách by měl v souladu se zásadou *lex superior derogat inferiori* dostat před vyhláškou přednost.

[111] **Žalovaný** uvedl, že řešením likvidace srážkových vod se zabývá souhrnná technická zpráva. Na dešťové kanalizaci jsou navrženy čtyři retenční jímky o objemu 4 x 20 m³ a akumulární jímka o objemu 8 m³. V těchto jímkách je akumulární prostor o objemu 16,1 m³ a retenční objem 60,9 m³. Akumulační prostor, navržený k využívání vody na zálivku ploch zeleně, vydrží cca 4 kritické dny. Pro určení objemu akumulární nádrže tohoto druhu neexistuje žádná právní úprava, je proto třeba vycházet z okolností případu. V projednávané věci bylo vyloučeno zasakování vody. Podmínky § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb. byly splněny. To potvrzuje i závazné stanovisko dotčeného orgánu, které se opírá o závěry inženýrskogeologického a hydrologického průzkumu RNDr. B. Stavební záměr by naplnil přísný minimální požadavek na poměr výměry části pozemku schopné vsakování vody k celkové výměře pozemku pro rodinné domy; pro pozemky pro občanskou vybavenost nicméně takový požadavek stanoven není.

[112] Dle **stavebníka** námitka stěžovatelů není včasná, neboť ji vznesli až v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí v odvolacím řízení, přestože ji mohli uplatnit dříve. Podmínky § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb., jakož i § 5 odst. 3 zákona o vodách jsou splněny. Záměr umožňuje stavebníkovi v nezbytném rozsahu zabezpečit zásobování vodou a zabezpečuje omezení odtoku povrchových vod vzniklých dopadem srážek na tyto stavby. Akumulováno a následně využito bude pouze takové množství vody, které je s ohledem na místní složité odtokové poměry možné. K akumulaci většího množství vody není důvod. Stavebník dále odkázal na rozhodnutí žalovaného, který se námitkou prokazatelně zabýval. Jeho rozhodnutí tak není v rozporu s právními předpisy.

[113] V **replíce** stěžovatelé doplnili, že stavební záměr je v rozporu nejen se zákonem o vodách, ale i s § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb. Krajský soud toto ustanovení vykládá mylně, má-li za to, že nepreferuje určité způsoby likvidace srážkových vod.

[114] Dle § 5 odst. 3 věty třetí zákona o vodách, ve znění do 31. 12. 2023, *je stavebník povinen zabezpečit omezení odtoku povrchových vod vzniklých dopadem atmosférických srážek na tyto stavby (dále jen „srážková voda“) akumulací a následným využitím, popřípadě vsakováním na pozemku, výparem, anebo, není-li žádný z těchto způsobů omezení odtoku srážkových vod možný nebo dostatečný, jejich zadržováním a řízeným odváděním nebo kombinací těchto způsobů. Bez splnění těchto podmínek nesmí být povolena stavba, změna stavby před jejím dokončením, užívání stavby ani vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nebo rozhodnutí o změně v užívání stavby.*

[115] Důvodová zpráva k novele provedené zákonem č. 544/2020 Sb., jíž bylo toto ustanovení do zákona o vodách vloženo, uvádí, že se „*stanovují [...] priority řešení srážkových vod tak, aby z hlediska prevence vzniku hydrologického sucha byly preferovanými způsoby v první řadě akumulace srážkové vody a její následné využití, popřípadě její vsakování na pozemku. Pokud z objektivních důvodů nebude možné tyto dva způsoby zpracování povrchových vod využít, bude až následně umožněno vodu zadržovat a řízeně odvádět*“.

[116] Vyhláška č. 501/2006 Sb. ve svém § 20 odst. 5 písm. c) stanovuje, že *stavební pozemek se vždy vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno hospodaření se srážkovými vodami jejich*

- 1. akumulací s následným využitím, vsakováním nebo výparem, pokud to hydrogeologické poměry, velikost pozemku a jeho výhledové využití umožňují a pokud nejsou vsakováním ohroženy okolní stavby nebo pozemky,*
- 2. odváděním do vod povrchových prostřednictvím dešťové kanalizace, pokud jejich akumulace s následným využitím, vsakováním nebo výparem není možná, nebo*
- 3. regulovaným odváděním do jednotné kanalizace, není-li možné odvádění do vod povrchových.*

[117] Z citací těchto ustanovení vyplývá, že jak zákon o vodách, tak vyhláška č. 501/2006 Sb. zjevně stanovují preferované způsoby likvidace srážkových vod. V případě obou těchto právních předpisů jsou jimi akumulace s následným využitím, vsakování a výpar. Pouze není-li žádný z těchto způsobů možný nebo dostatečný, je možné přistoupit

pokračování

k nepreferovaným způsobům likvidace, tj. k zadržování s řízeným odváděním do vod povrchových a, není-li to možné, do jednotné kanalizace. Nejvyšší správní soud se proto nemůže ztotožnit s názorem krajského soudu, že jednotlivé způsoby hospodaření se srážkovými vodami je nutno vnímat v zásadě jako rovnocenné.

[118] Kasační soud naopak souhlasí s krajským soudem, že žalovaný se v rozhodnutí touto otázkou zabíral. S odkazem na revizní závazné stanovisko (nadřízeného dotčeného) vodoprávního úřadu, které vycházelo mimo jiné ze závěrů hydrologického posudku RNDr. B., přezkoumatelným způsobem vysvětlil, z jakého důvodu považuje preferované způsoby likvidace srážkových vod za nerealizovatelné. Konkrétně uvedl, že hydrogeologický průzkum prokázal nevhodné podmínky pro zasakování srážkových vod. Srážková voda proto bude *částečně* využita pro zálivku. NSS takové odůvodnění považuje za dostatečné. Krajský soud proto nepochybil, dospěl-li k závěru, že rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti a není z důvodu volby způsobu likvidace srážkových vod v rozporu s právními předpisy.

[119] Pokud jde o námitku, že způsob řešení likvidace srážkových vod je nezákonný, neboť akumulční kapacita stavebního záměru není dostatečná, Nejvyšší správní soud konstatuje, že neexistuje právní předpis ani technická norma, která by závazně stanovila minimální akumulční kapacitu pro jednotlivé stavební záměry. Byť NSS v obecné rovině souhlasí se stěžovateli, že v případě intenzivnějších dešťů tato kapacita pravděpodobně nebude dostačovat k akumulaci naprosté většiny srážkových vod, jeho úloha se omezuje na posouzení zákonnosti, nikoliv hledání nejvhodnějšího možného řešení nakládání s vodami. Tento úkol ostatně náleží vodohospodářským úřadům jakožto dotčeným orgánům, které k řešení zvolenému stavebníkem vydaly kladná závazná stanoviska.

[120] Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že šestý okruh námitek není důvodný.

III.g K imisím pohledem a zastíněním sousedních pozemků

[121] **Stěžovatelé** uvádí, že v souladu s judikaturou NSS byly správní orgány povinny vypořádat se nejen s posouzením souladu záměru s veřejnoprávními předpisy, nýbrž i námitkami stěžovatelů soukromoprávního charakteru ohledně nepřiměřených imisí. Na posouzení těchto námitek nicméně rezignovaly a neposoudily tak, zda jsou namítané imise přiměřené místním poměrům a zda budou podstatně omezovat obvyklé užívání dotčených nemovitostí. Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť nepřezkoumatelná rozhodnutí správních orgánů sám přezkoumal.

[122] Poukazuje-li krajský soud na skutečnost, že stavební záměr je „raritní“ stavbou, nezabývá to správní orgány povinností se místními poměry zabývat. Tato skutečnost naopak svědčí o tom, že záměr se místními poměry zřetelně vymyká. Tím, že vytvoří mohutnou a nepřerušenou bariéru, která nepřiměřeně odstíní „jižní“ slunce, bude zdrojem imisí. Přiměřenost zastínění z hlediska občanskoprávního neplyne z dodržení výškového regulativu územního plánu, nýbrž také z délky záměru.

[123] Stěžovatelé popírají závěr krajského soudu, že záměr odpovídá původní zástavbě v území. K tomu jako důkaz navrhovali provést snímek původní zástavby; krajský soud jej

však na jednání neprovedl a ani nevysvětlil, proč k jeho provedení nepřistoupil. Jedná se tak o opomenutý důkaz.

[124] Krajský soud připustil, že žalovaný nevypořádal námitku umístění solárních panelů stěžovatelů, které budou záměrem zastíněny, neboť mezi záměrem a dotčenými nemovitostmi nejsou dostatečné odstupové vzdálenosti. Zastínění bude mít nepříznivý dopad na výkon jejich fotovoltaické elektrárny a způsobí jim významné škody. Nevypořádání této námítky správními orgány zakládá bez dalšího nepřezkoumatelnost rozhodnutí; z tohoto důvodu je nepřezkoumatelný i napadený rozsudek.

[125] **Žalovaný** na tuto námitku ve svém vyjádření výslovně nereagoval.

[126] Dle **stavebníka** stěžovatelé nijak nedoložili, že by vydáním rozhodnutí došlo k porušení jakýchkoliv předpisů. Záměr splňuje požadavky stanovené územním plánem. Své námitky měli vznést v procesu schvalování tohoto územního plánu, nyní jsou irelevantní. Na pozemcích stavebního záměru v minulosti stála hromadná zástavba bývalé nemocnice; šlo tedy o objekty s obdobnou výškou a způsobem využití. Jejich námitky byly řádně posouzeny správními orgány i krajským soudem.

[127] Dle § 1013 odst. 1 věty první zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, platí, že *vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) unikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o unikání zvířat.*

[128] Stěžovatelé v rámci řízení před správními orgány namítali, že v důsledku realizace stavebního záměru budou na jejich pozemky vnikat imise pohledem a zastíněním. Tyto námitky jsou ryze soukromoprávní povahy.

[129] Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že stavební úřad je povinen nejprve takovou občanskoprávní námitku posoudit z hlediska veřejného práva. Neshledá-li rozpor s veřejným právem, učiní si následně o důvodnosti občanskoprávní námítky úsudek, aby mohl rozhodnout ve věci samé. Byť stavební zákon neuvádí, podle jakých kritérií si má stavební úřad svůj úsudek učinit, musí zahrnout do své úvahy i soukromoprávní hlediska. Nejprve tak posoudí, zda stavebník nehodlá přivádět imise přímo na pozemek jiného vlastníka (tzv. přímé imise), což § 1013 odst. 1 občanského zákoníku výslovně zapovídá. Dále musí zvážit, zda nehrozí, že imise budou na pozemek jiného vlastníka vnikat samovolně (tzv. nepřímé imise) v míře nepřiměřené místním poměrům, přičemž budou podstatně omezovat obvyklé užívání sousedního pozemku. Stavbu, která by měla takto intenzivní negativní účinky na okolí, by stavební úřad do území neměl vpustit nebo by měl ke snížení těchto dopadů stanovit omezující podmínky (rozsudek NSS z 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37, č. 4076/2020 Sb. NSS, bod 35).

[130] Nejvyšší správní soud se předně ztotožňuje s krajským soudem, že správní orgány obou stupňů se s námitkami stěžovatelů ohledně imisí podrobně vypořádaly.

[131] Jde-li o imise pohledem, stavební úřad dospěl k závěru, že nedojde ke zvlášť závažnému a soustavnému narušování soukromí vlastníka nebo uživatele dotčených

pokračování

pozemků. Tento závěr zdůvodnil mimo jiné opatřením k ochraně soukromí na dotčených nemovitostech, vzdáleností mezi stavebním záměrem a těmito nemovitostmi, dispozicemi stavebního záměru (pavlače, z kterých bude možné pohlížet na dotčené nemovitosti, slouží pouze pro přístup do jednotlivých ubytovacích buněk, zatímco pobytové místnosti studentů s balkóny jsou situovány na opačnou stranu), regulací přístupu veřejnosti do objektu kolejí či vysazením stromů (viz str. 35 až 41 společného povolení). Výslovně se zabýval soukromoprávním aspektem této námitky, a to i s odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu (str. 40 společného povolení). Na str. 52 a 53 svého rozhodnutí se k této námitce vyjádřil i žalovaný. NSS souhlasí se závěrem krajského soudu, že postupu správních orgánů nelze v tomto ohledu nic vytknout. Jde-li o imise pohledem, stěžovatelé nebudou stavebním záměrem rušení v míře nepřiměřené místním poměrům.

[132] Pokud jde o posouzení imisí zastíněním, stavební úřad se i v tomto případě námitkami stěžovatelů podrobně zabýval (viz str. 44 až 48 společného povolení). Vyšel zejména z doplnění Studie denního osvětlení a proslunění, zpracovaného Ing. L. K. v červenci 2022, dle které budou zachovány (resp. překročeny) požadované minimální limity oslunění dotčených nemovitostí. Uvedl, že míra zastínění odpovídá městskému prostředí, je s ohledem na výškový regulativ dané funkční plochy očekávaná, a tudíž přiměřená místním poměrům. Žalovaný úvahu stavebního úřadu na str. 53 až 54 rozhodnutí přezkoumal a rovněž dospěl k závěru, že zastínění sousedních staveb záměrem je přiměřené poměrům v území. Zároveň doplnil, že požadavky na odstupy mezi stavebním záměrem a dotčenými nemovitostmi jsou splněny. Je pravdou, že východiskem pro soukromoprávní posouzení provedené správními orgány byly téměř výhradně normy veřejnoprávní povahy (tj. výšková regulace v území, normované minimální hodnoty pro denní osvětlení budov, požadavek na odstupy mezi stavbami). Z formálního hlediska tedy žalovaný výše citovaným judikатурním požadavkům nedostál.

[133] Na druhou stranu Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že veřejnoprávní a soukromoprávní hlediska při posuzování tohoto stavebního záměru vykazují překryv a po správních orgánech tak nebylo nutné požadovat, aby je striktně odlišovaly (srov. obdobně rozsudek NSS č. j. 6 As 171/2019-37, bod 36). V případě nemovitostí umístěných uvnitř městské zástavby je vyšší míra zastínění okolních pozemků zcela běžná (na rozdíl např. od zástavby venkovských sídel). Proto si stěžlí lze představit jiný přezkum „přiměřenosti“ než takový, který vychází z veřejnoprávních norem a regulativů. Pouze z důvodu, že krajský soud následně v napadeném rozsudku stavební záměr označil v kontextu dané lokality za „raritní“, nelze dovozovat, že by takový záměr měl být automaticky nepřiměřený poměrům v území. Právě naopak. Krajský soud správně upozornil na to, že v případě umísťování stavby, která se svou speciální funkcí (poskytnutí ubytovacích kapacit pro studentstvo vysoké školy) vymyká funkci okolní zástavby (zejména individuální bydlení), dochází k ještě intenzivnějšímu překryvu mezi veřejnoprávním a soukromoprávním posouzením imisí z této stavby pocházejících. To, že taková stavba bude zpravidla působit intenzivnější imise než stavby stávající, by samo o sobě nemělo vést k závěru o nepřiměřenosti těchto imisí. V opačném případě by nebylo takovou stavbu nikdy možné umístit do území, v němž se nacházejí stavby určené pro individuální bydlení. Absence výslovných soukromoprávních hledisek v úvaze žalovaného o důvodnosti občanskoprávní námitky vznesené stěžovateli tak v tomto případě nezakládá vadu způsobující nezákonnost jeho rozhodnutí.

[134] Ohledně nevypořádání námitky zastínění fotovoltaických panelů nacházejících se na dotčených nemovitostech stěžovatelů správními orgány, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato námitka byla zcela obecná. Odkaz stěžovatelů na závěry Krajského soudu v Ostravě vyslovené v rozsudku z 13. 2. 2019, č. j. 25 A 74/2018-69 (v němž tento soud vytkl správním orgánům, že se nevypořádaly s otázkou, zda v důsledku zastínění solárních panelů sousedních nemovitostí stavba působí imise v míře nepřiměřené poměrům a způsobem podstatně omezujícím obvyklé užívání sousedního pozemku), je nepřipadný. V dané věci totiž žalobkyně předložila studii oslunění stavby, z níž bylo patrné, že v zimních měsících dochází k částečnému až úplnému zastínění jejích solárních kolektorů, což omezovalo přípravu teplé vody a vytápění budovy. V projednávané věci se stěžovatelé v odvolání (kde námitku poprvé vznesli) omezili toliko na konstatování, že jejich solární panely „budou záměrem zastíněny“. Krajský soud proto nepochybil, dospěl-li k závěru, že žalovaný na takovou námitku nemusel výslovně reagovat. Postačí, vypořádal-li ji implicitně v rámci posouzení „přiměřenosti“ zastínění s ohledem na poměry v území (viz str. 53 až 54 jeho rozhodnutí).

[135] Za nedůvodnou Nejvyšší správní soud konečně považuje námitku stěžovatelů, že krajský soud opomenul provést důkaz snímkem původní zástavby. Tento snímek měl podpořit tvrzení stěžovatelů, že stavební záměr se od původní zástavby významně odlišuje, a to jak počtem poschodí, tak svou orientací. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud – na rozdíl od žalovaného – žádný ze svých závěrů na podobnosti s původní zástavbou nezaložil. Za stěžejní považoval, že výška stavby je v souladu s územním plánem, přičemž uznal, že v rámci této lokality jde o stavbu „raritní“ (viz bod 210 napadeného rozsudku). Provádění tohoto snímku jakožto důkazu by se tak se závěry krajského soudu zcela míjelo a bylo by zjevně irelevantní.

[136] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že ani sedmý okruh námitek není důvodný.

III.h Ke zmatečnosti revizních závazných stanovisek orgánu památkové péče

[137] **Stěžovatelé** považují revizní závazné stanovisko nadřízeného dotčeného orgánu památkové péče z 27. 11. 2023, č. j. 149801/2023/KUSK („**první závazné stanovisko**“), za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Nadřízený dotčený orgán v tomto závazném stanovisku dospěl k závěru, že s ohledem na marné uplynutí třicetidenní lhůty pro vydání závazného stanoviska Magistrátem města Jihlavy nastala fikce vydání kladného a bezpodmínečného stanoviska; následně vydané „nefiktivní“ závazné stanovisko tohoto magistrátu – proti němuž směřovaly odvolací námitky stěžovatelů – bylo proto nutné zrušit. Výrokem nicméně zrušil závazné stanovisko Magistrátu města Jihlavy „vzniklé marným uplynutím 30denní lhůty dne 11. 4. 2022“. Následně tento nadřízený dotčený orgán revizním závazným stanoviskem z 11. 12. 2023, č. j. 157703/2023/KUSK („**druhé závazné stanovisko**“), potvrdil závazné stanovisko Magistrátu města Jihlavy „vydané fikcí dne 12. 4. 2022“.

[138] Stěžovatelé nesouhlasí s krajským soudem, že výrok prvního závazného stanoviska je sice nepřesný, avšak zřejmost úmyslu žalovaného plyne z druhého závazného stanoviska. Druhé závazné stanovisko naopak přispělo k všeobecnému zmatení. Obě závazná stanoviska svým výrokem ruší či potvrzují fiktivní závazná stanoviska vydaná v jiný den. Vydání druhého závazného stanoviska nadto nemůže zhojit nepřezkoumatelnost prvního

pokračování

závazného stanoviska. Žalovaný na výtky stěžovatelů nereagoval; jeho rozhodnutí je proto nezákonné. Nezákonný je i rozsudek, který toto pochybení aproboval. Stěžovatelům dosud nebylo odpovězeno na námitku, že pouhé konstatování, že záměr „*není v rozporu se sledovanými hodnotami památkové péče v dané oblasti*“, je nepřezkoumatelný.

[139] **Žalovaný** na tuto námitku ve svém vyjádření výslovně nereagoval.

[140] **Stavebník** upozorňuje na to, že revize závazného stanoviska orgánu památkové péče v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu prokazatelně proběhla. Nadřízený dotčený orgán v druhém závazném stanovisku fiktivní závazné stanovisko Magistrátu města Jihlavy potvrdil. V něm se výslovně a přezkoumatelně zabýval námitkami vznesenými stěžovateli. Jednání nadřízeného dotčeného orgánu tak bylo zcela jednoznačné.

[141] Nejvyšší správní soud připomíná, že za vadu nepřezkoumatelnosti je dle konstantní judikatury považována mimo jiné situace, kdy je rozhodnutí správního orgánu vnitřně rozporné, a to dokonce i pokud jde o výrok rozhodnutí (viz např. rozsudek NSS z 26. 5. 2021, č. j. 8 Afs 114/2019-52, č. 4213/2021 Sb. NSS, bod 34 a judikaturu tam citovanou).

[142] V projednávané věci ale stěžovatelé namítají nepřezkoumatelnost revizního závazného stanoviska. Závazná stanoviska nejsou rozhodnutími ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s.; jsou toliko podkladem pro konečné rozhodnutí (viz rozsudek NSS z 25. 5. 2023, č. j. 6 As 201/2022-44, bod 16, a rozsudek rozšířeného senátu z 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS, *Závazná stanoviska II*). Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu postupem v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změní závazné stanovisko dotčeného orgánu, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem (rozsudek NSS z 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30, č. 3214/2015 Sb. NSS, bod 14).

[143] Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí s krajským soudem, že první závazné stanovisko není vnitřně rozporné. Ačkoliv výrokem zrušuje fiktivní závazné stanovisko podřízeného dotčeného orgánu „vzniklé marným uplynutím 30denní lhůty“, z jeho odůvodnění vyplývá, že úmyslem nadřízeného dotčeného orgánu bylo zrušit nefiktivní závazné stanovisko podřízeného dotčeného orgánu. Nadto soudu neuniklo, že přestože nadřízený dotčený orgán v odůvodnění prvního závazného stanoviska uvedl, že toto závazné stanovisko vydává v rámci žádosti žalovaného o *potvrzení* nebo *změnu* závazného stanoviska (§ 149 odst. 7 správního řádu), fakticky rozhodl o *zrušení* přezkoumávaného závazného stanoviska v přezkumném řízení dle § 149 odst. 8 správního řádu.

[144] Následně však nadřízený dotčený orgán vydal druhé závazné stanovisko. V něm fiktivní závazné stanovisko podřízeného dotčeného orgánu potvrdil a zároveň posoudil odvolací námitky stěžovatelů (směřující proti závěrům nefiktivního závazného stanoviska). Z obsahu druhého závazného stanoviska je tedy zřejmé, jak nadřízený dotčený orgán o věci uvažil. Zejména na str. 10 až 12 druhého závazného stanoviska vylicil úvahy, které jej vedly k závěru o potvrzení fiktivního kladného závazného stanoviska. Tyto úvahy, které následně žalovaný převzal do odůvodnění svého rozhodnutí, Nejvyšší správní soud považuje ve shodě s krajským soudem za přezkoumatelné.

[145] Přestože Nejvyšší správní soud sdílí výhrady stěžovatelů vůči prvnímu závaznému stanovisku, je třeba připomenout, že se jedná toliko o jeden z podkladů pro konečné rozhodnutí. Z pohledu soudu je důležité, že žalovaný vycházel z druhého závazného stanoviska, v němž nadřízený dotčený orgán nabídl přezkoumatelné věcné úvahy týkající se souladu stavebního záměru s právní úpravou státní památkové péče. Jinými slovy, vnitřní rozpornost prvního závazného stanoviska nemůže mít za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného, neboť nadřízený dotčený orgán vydáním druhého závazného stanoviska dostatečným způsobem „zhojil“ svůj předchozí postup. To stejné platí i o namítané nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska prvostupňového dotčeného orgánu, který se omezil na pouhé konstatování o souladu s hodnotami památkové péče. I ta totiž byla „zhojena“ vydáním druhého závazného stanoviska, které lze dle názoru NSS považovat za přezkoumatelné.

[146] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že osmý okruh námitek stěžovatelů není důvodný.

III.i K rozporu stavebního záměru s cíli a úkoly územního plánování

[147] **Stěžovatelé** napadli obsah závazného stanoviska orgánu územního plánování s odůvodněním, že stavební záměr narušuje charakter území. Odkázali na usnesení přijaté Komisí pro architekturu a urbanismus Rady města Jihlavy, které z urbanistického hlediska hodnotí záměr jako nepřiliš vhodné řešení. Nadřízený dotčený orgán ani žalovaný na tuto námitku nereagovali. Ve věcné rovině tak neučinil ani krajský soud. Rozhodnutí správních orgánů i napadený rozsudek tak trpí vadou nepřezkoumatelnosti. Není jasné, z čeho krajský soud dovozuje, že usnesení této komise bylo zohledněno při přípravě územní studie. Toto usnesení bylo toliko součástí dokladové části územní studie. Zpracovatel územní studie byl zavázán ji přizpůsobit dříve navrhnuté podobě záměru, přestože i on její podobu považoval za nevhodnou. Správní orgány i krajský soud tak měly věnovat patřičnou pozornost souladu záměru s cíli a úkoly územního plánování. Dle stěžovatelů krajský soud závěry komise bagatelizuje, přestože se jedná o nezávislou komisi složenou výhradně z architektů.

[148] **Žalovaný** ani **stavebník** na tuto námitku ve svém vyjádření výslovně nereagovali.

[149] Nejvyšší správní soud předně připomíná, že Komise pro architekturu a urbanismus je toliko iniciativním a poradním orgánem rady města Jihlavy (obdobně srov. rozsudek NSS z 23. 5. 2024, č. j. 10 As 352/2022-46, bod 28, ve vztahu ke Komisi pro urbanismus a architekturu Rady města Pardubice). To ale neznamená, že by si stěžovatelé závěry učiněnými touto komisí nemohli osvojit a uplatnit je jako námitku vůči stavebnímu záměru, což také učinili.

[150] Nejvyšší správní soud se nicméně ztotožňuje s názorem krajského soudu, že nadřízený dotčený orgán územního plánování, potažmo žalovaný, tuto námitku implicitně vypořádali tím, že dostatečně odůvodnili soulad stavebního záměru s územním plánem. Komise v usnesení, na nějž stěžovatelé odkazují, ostatně rozpor stavebního záměru s územním plánem vůbec neshledala; pouze se kriticky vyjádřila k jeho urbanistickému řešení. To, že se stavebník doporučení této komise rozhodl nerespektovat, jistě může mít

pokračování

určitý vliv na faktický rozvoj daného území. Tato skutečnost ale nic nemění na tom, že z pohledu cílů a úkolů územního plánování stavební záměr ob stojí.

[151] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že tento okruh námitek stěžovatelů není důvodný.

III.j Shrnutí

[152] Nejvyšší správní soud shrnuje, že kasační stížnost je z části důvodná. Zaprvé, krajský soud se v napadeném rozsudku vůbec nezabýval důvody podjatosti, pro které stěžovatelé považují delegaci žalovaným na stavební úřad v Havlíčkově Brodu za zkrácení jejich veřejných subjektivních práv (viz body [77] až [81]). Zadruhé, vycházejí z nesprávné definice minimální započitatelné plochy zeleně, se krajský soud rovněž vůbec nezabýval námitkami stěžovatelů směřujícími proti výpočtu hodnoty koeficientu zeleně pro funkční plochu OV.1 (viz body [97] až [100]). Nejvyšší správní soud nemůže nyní výše uvedené otázky vypořádat v řízení o kasační stížnosti namísto krajského soudu. NSS je soudem přezkumným, jinak řečeno, může se závěry krajského soudu nesouhlasit nebo je naopak aprobovat, případně je korigovat či doplnit. Nemůže se však v řízení o kasační stížnosti zabývat žalobními námitkami, které krajský soud pominul, protože by takovým postupem vzal účastníkům řízení jednu celou instanci soudního přezkumu a připravil by je tak o možnost rozporovat závěry ohledně těchto zásadních otázek prostřednictvím případné následné kasační stížnosti (obdobně srov. rozsudek NSS z 3. 2. 2023, č. j. 9 Ads 83/2022-91, bod 23). Z tohoto důvodu musel NSS napadený rozsudek dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[153] V dalším řízení krajský soud zaprvé posoudí zda důvody, pro které stěžovatelé považovali delegaci žalovaným na jinak místně nepřislušný stavební úřad, skutečně mohly vést ke zkrácení jejich veřejných subjektivních práv. Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodnutí krajského soudu o této otázce nikterak nepředjímá: dospěje-li krajský soud k závěru, že ke zkrácení veřejných subjektivních práv stěžovatelů na základě delegace na stavební úřad nedošlo, nemůže nedostatek místní příslušnosti stavebního úřadu sám o sobě způsobit nezákonnost společného povolení. Zadruhé, na krajském soudu bude, aby ověřil, zda plochy zeleně, o nichž stěžovatelé tvrdí, že nenaplňují definici vymezenou územním plánem, je třeba z pohledu koeficientu zeleně pokládat za započitatelné či nikoliv. I na tomto místě Nejvyšší správní soud podotýká, že výsledek tohoto přezkumu, jakkoliv nepředjímá. Za účelem posouzení výše uvedených otázek krajský soud dá všem stranám prostor k vyjádření a v případě potřeby přistoupí k doplnění dokazování.

IV. Závěr a náklady řízení

[154] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost shledal důvodnou, napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci rozhodl Nejvyšší správní soud bez jednání postupem dle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[155] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[156] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 věta první 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 17. prosince 2024

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu