



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty ve věci žalobce: **Ing. J. F.**, zastoupený advokátkou Mgr. Marií Mikulíkovou, Jakubské náměstí 580/4, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 81/11, Praha, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. E. S.**, **II. J. S.**, **III. S. B.**, všichni zastoupeni advokátem Mgr. Stanislavem Smrčkou, Jakubské náměstí 580/4, Brno, **IV. Vysoká škola polytechnická Jihlava**, Tolstého 1556/16, Jihlava, zastoupena advokátem Mgr. Martinem Láníkem, Italská 1274/8, Praha, **V. EG.D, a.s.**, Lidická 1873/36, Brno a **VI. CETIN a.s.**, Českomoravská 2510/19, Praha 9, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2024, č. j. 004474/2024/KUSK, sp. zn. SZ 101880/2023/KUSK ÚSŘ/Hr, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 7. 2024, čj. 30 A 18/2024 - 106,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 7. 2024, č. j. 30 A 18/2024 - 106, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] K žádosti Vysoké školy polytechnické Jihlava (osoba zúčastněná na řízení IV, dále také *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* nebo *stavební záměr*). Stalo se tak poté, co byla u Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Kraje Vysočina shledána nadkritická míra rizika tzv. systémové podjatosti. Žalobce je vlastníkem domu č. p. X, nacházejícího se v obci Jihlava (*dotčená nemovitost*) v bezprostřední blízkosti realizace stavebního záměru.

[2] Proti společnému povolení podal žalobce a osoby zúčastněné na řízení I až III [*osoby zúčastněné*] odvolání, o němž rozhodl žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím. Žalovaný společné povolení částečně změnil tím, že do něj doplnil podmínky stanovené nadřízenými orgány dotčených orgánů vzešlé z přezkumu závazných stanovisek. Ve zbytku společné povolení potvrdil. Žalobce podal žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové (*krajský soud*), který ji napadeným rozsudkem zamítl.

2. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a dalších účastníků řízení a replika stěžovatele

[3] Žalobce (*stěžovatel*) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Námitky stěžovatele lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Tyto námitky stěžovatel rozdělil do osmi okruhů: 1) porušení procesních práv stěžovatele v odvolacím řízení, 2) nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí z důvodu nevypořádání námitek v odvolacím řízení, 3) zastínění obytné části dotčené nemovitosti, 4) značné zvýšení hluku a rušení nočního klidu, 5) vznik nebezpečného dopravního uzlu, 6) znemožnění uzavření dohody o námitkách, 7) neprovedení a nevypořádání statického posudku Ing. L. Kozumplíka a 8) nezákonná závazná stanoviska vydaná podjatými osobami.

[4] Jednotlivé kasační námitky, stejně jako argumentace krajského soudu, která se k nim vztahuje, a argumenty osob zúčastněných, jsou detailněji rozvedeny níže.

[5] Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti zareagoval rovněž na rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2024, č. j. 9 As 184/2024 - 163, kterým bylo částečně vyhověno kasační stížnosti podané osobami zúčastněnými na řízení I-III proti jinému rozsudku krajského soudu, leč týkajícímu se téhož záměru studentských kolejí a týchž správních rozhodnutí. Stěžovatel zejména polemizuje se závěry obsaženými v citovaném rozsudku a týkajícího se toho, zda lze přezkumem v odvolacím řízení zhojit nezákonnost stanoviska způsobenou podjatostí úřední osoby. V dalším vyjádření (ze dne 3. 3. 2025) stěžovatel poukazuje na rozsudek NSS čj. 10 As 25/2024 - 95 ze dne 26. 2. 2025, který údajně potvrzuje důvodnost jeho námitky týkající se doručování písemností odvolatelům, a to i v řízení s velkým počtem účastníků.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, které považuje za náležitě odůvodněné. Své rozhodnutí nepovažuje za nepřezkoumatelné, jelikož reagoval na všechny podstatné námitky stěžovatele. Žalovaný je přesvědčen, že v řízení nenastala žádná vada zakládající nezákonnost jeho rozhodnutí. Následně se vyjádřil ke všem stěžovatelovým námitkám (podrobněji viz níže) a navrhl kasační stížnost zamítnout.

[7] Stavebník považuje rozsudek krajského soudu za věcně správný a řádně odůvodněný. Stěžovatel prý totiž žádná vhodná opatření nenavrhuje a snaží se pouze blokovat výstavbu v daném místě, byť stavební záměr splňuje podmínky stanovené zákonem a územním plánem. Opakovaná podání stěžovatele jsou proto šikanózní. Stavebník navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[8] Ke kasační stížnosti se vyjádřily rovněž osoby zúčastněné. Souhlasí s argumentací stěžovatele a jsou přesvědčeny, že krajský soud měl rozhodnutí žalovaného zrušit. Odvolací řízení bylo totiž stíženo vadou způsobující jeho nezákonnost. Stejně tak se ztotožňují

pokračování

s argumentací stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí a nezákonnosti závazných stanovisek vydaných podjatými osobami.

3. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] NSS úvodem poznamenává, že kasační stížnost je 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. nálezn Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, či rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2023, č. j. 10 As 276/2021 - 110, bod 11).

[10] NSS současně předesílá, že některé námitky vypořádá souladně s odůvodněním rozsudku ze dne 17. 12. 2024, čj. 9 As 184/2024 - 163, v němž NSS rozhodoval o kasační stížnosti osob zúčastněných I, II a III, kterou napadly rozsudek krajského soudu ze dne 23. 8. 2024, č. j. 30 A 17/2024 - 334. Krajský soud v něm rozhodoval o jejich žalobě proti napadenému rozhodnutí žalovaného. Kasační námitky (viz níže body 3.3., 3.4. a 3.5.), které jsou shodné v obou řízeních, již devátý senát NSS ve výše označeném rozsudku dostatečně vypořádal. V nynější věci přitom NSS neshledává žádný rozumný důvod se od těchto závěrů odchýlovat, a to ani na základě doplněné argumentace, kterou stěžovatel reaguje na závěry obsažené v tomto rozsudku.

3.1. Ke vzniku nebezpečného dopravního uzlu

[11] NSS se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, která se pojí ke vzniku (údajně) nebezpečného dopravního uzlu. Z povahy věci je totiž zřejmé, že pouze u přezkoumatelného rozhodnutí krajského soudu může NSS posoudit důvodnost námitek, které se týkají jeho tvrzené nezákonnosti.

[12] *Stěžovatel* se domáhá vyslovení nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, jelikož se prý v otázce možného vzniku nebezpečného dopravního uzlu v místě stavebního záměru omezil pouze na rekapitulaci rozhodnutí správních orgánů. Krajský soud totiž v bodech 54-56 napadeného rozsudku pouze rekapituluje závěry správních orgánů a nevysvětlil, proč považuje argumentaci stěžovatele za nedůvodnou. Správní orgány dle stěžovatele navíc vycházely z nesprávně zjištěného skutkového stavu, neboť parkoviště nacházející se na místě stavebního záměru nebývá tak vytížené, jak předpokládá závazné stanovisko Dopravního inspektorátu Policie ČR Územního odboru Jihlava ze dne 17. 3. 2022 (*závazné stanovisko dopravního inspektorátu*). Touto otázkou se měly zabývat z úřední povinnosti. V současné době je pro zaměstnance stavebníka a studenty pohodlnější parkovat blíže budovy vysoké školy, což se ale změní realizací stavebního záměru. Nebezpečný dopravní uzel tak v důsledku větší intenzity dopravy bezesporu vznikne. Stěžovatel nadto uvádí, že z důvodu chybného doručování v odvolacím řízení (viz námitka 3.2.) se k závaznému stanovisku dopravního inspektorátu nemohl vyjádřit. Učinil tak proto až v soudním řízení, načež krajský soud jeho námitku z důvodu přílišné obecnosti nevypořádal.

[13] *Žalovaný* k této námitce uvedl, že otázka nebezpečnosti dopravního provozu nebyla ve správním řízení opomenuta. S touto námitkou se krajský soud dostatečně vypořádal v bodu 56 napadeného rozsudku, kde odkazuje na relevantní závazná stanoviska.

[14] *Stavebník* ve vyjádření dále poznamenal, že kompetentní orgány přezkoumávaly závazná stanoviska v tomto řízení už potřetí. Ani jeden ze čtyř orgánů přitom nezjistil žádné pochybení.

[15] Z obsahu napadeného rozsudku se k tomu především podává, že *krajský soud* považoval žalobní bod ohledně vzniku nebezpečného dopravního uzlu za velmi obecný. Závěry stanovisek správních orgánů přitom vyhodnotil jako logické a poskytující konkrétní analýzu situace v daném místě. Ve zbytku zrekapituloval závěry žalovaného s odkazem na obsah relevantních závazných stanovisek. Pokud stěžovatel vyjádřil prostý nesouhlas, aniž by předložil vlastní podklady k vyvrácení závěrů odborných stanovisek, nelze podle krajského soudu tuto námitku považovat za důvodnou.

[16] K tomu NSS uvádí, že nelze stěžovateli přisvědčit v tom ohledu, že by absence podrobně rozvedených úvah krajského soudu vedla k jeho nepřezkoumatelnosti. S odkazem na dřívější judikaturu NSS je totiž podstatné, že krajský soud sice je povinen vypořádat se s každým žalobním bodem, nicméně způsob jejich vypořádání může být odlišný. *„Někdy například postačuje poukázat na kogentní znění zákonné úpravy, jindy je třeba použít sofistikované interpretační metody a doktrinální závěry, v dalších případech lze pro stručnost využít odkaz na blíže označenou prejudikaturu s konstatováním, že není důvod se od ní jakkoliv odchýlovat, a někdy se soud může v podstatných momentech ztotožnit s argumentací některého z účastníků řízení a nedává proto rozumný smysl ji podrobně opakovat“* (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2024, č. j. 10 As 158/2024 - 45, bod 16). Právě takto přitom postupoval krajský soud v nyní rozhodovaném případě (body 53-57 napadeného rozsudku), když poukázal na konkrétní závěry stanovisek vydaných v této věci a konstatoval, že velmi obecná námitka vznesená v tomto směru stěžovatelem byla ve správním řízení dostatečně věcně vypořádána. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu proto není důvodná.

[17] Krajské ředitelství policie kraje Vysočina (KŘP) totiž přezkumným závazným stanoviskem ze dne 14. 12. 2023 reagovalo na konkrétní námitku stěžovatele uplatněnou v odvolání, týkající se vzniku nebezpečného dopravního uzlu. KŘP přesvědčivě zdůvodnilo, proč považuje přezkoumávané závazné stanovisko dopravního inspektorátu ze dne 17. 3. 2022 za správné. NSS pouze připomíná, že dopravní inspektorát ve svém závazném stanovisku uvedl: *„Pokud budou výše uvedené podmínky splněny, lze konstatovat, že návrh odpovídá obecným požadavkům na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích“*. NSS se ztotožňuje se zde uvedeným názorem, že parkoviště, které se bude nacházet v bezprostřední blízkosti stavebního záměru, bude podstatně menší oproti tomu stávajícímu. Navíc KŘP vhodně poznamenalo, že se nebude jednat o parkoviště u komerčního objektu s častým střídáním zaparkovaných vozidel. Zamýšlené dopravní řešení stavebního záměru splňuje podle závazných stanovisek všechny nezbytné regulativy. NSS proto neshledal důvod, proč by se měl krajský soud od těchto závěrů v napadeném rozsudku odchýlovat či tyto závěry jakýmkoliv způsobem detailněji rozvádět a odůvodňovat.

[18] NSS nad rámec výše uvedeného potvrzuje, že se žalovaný ve svém rozhodnutí touto konkrétní námitkou stěžovatele dostatečně zabýval. NSS tento závěr dovozuje z textu odůvodnění rozhodnutí žalovaného na str. 33 až 35, kde žalovaný připojil pasáž odůvodnění

pokračování

stěžovatele týkající se vzniku nebezpečného dopravního uzlu, na niž následně věcně reagoval. Žalovaný podrobně uvedl, proč považuje závazné stanovisko dopravního inspektorátu za správné a neshledává důvod se od něj odchýlovat. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že by žalovaný tuto námitku zcela opomenul.

[19] NSS uzavírá, že krajský soud nepochybil, pokud ve svém odůvodnění odkázal na rozhodnutí žalovaného, v němž se žalovaný dostatečně zabýval námitkou zvýšení dopravy v okolí stavebního záměru. Rozsudek krajského soudu proto NSS považuje za přezkoumatelný.

[20] První okruh námitek stěžovatele proto není důvodný.

3.2. *K porušení procesních práv v odvolacím řízení*

[21] Stěžovatel druhým okruhem námitek směřuje k porušení svých procesních práv stran způsobu doručování písemností v odvolacím řízení. Namítá, že žalovaný mu byl povinen v odvolacím řízení doručovat všechny písemnosti individuálně, a nikoliv veřejnou vyhláškou, jak to umožňuje v řízeních s velkým počtem účastníků správní řád ve spojení se stavebním zákonem (zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů). Odkázal přitom na rozsudek NSS čj. 6 As 285/2021 - 55 (body 22 a 23), podle něhož účastník řízení s velkým počtem účastníků za situace, kdy podá proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, nabývá speciální postavení z hlediska doručování. Znamená to tedy, že namísto doručování veřejnou vyhláškou se má takovému účastníkovi doručovat vždy individuálně. Důvodem, který NSS uvádí, je právě procesní aktivita odvolatele indikující jeho zvýšený zájem na výsledku řízení.

[22] Stěžovatel nevidí žádný rozumný důvod, aby bylo individuálně doručováno pouze meritorní rozhodnutí, na rozdíl od ostatních písemností, které by stačilo doručit veřejnou vyhláškou. Nadto poznamenal, že v průběhu odvolacího řízení mu nebyla ani jedna písemnost doručena individuálně. V případě lhůty pro podání žaloby stěžovatel uvádí, že nebyl nijak zkrácen, jelikož se s odvolacím rozhodnutím mohl seznámit od okamžiku doručení veřejnou vyhláškou. Před vydáním tohoto rozhodnutí mu však nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům, včetně možnosti učinit dodatečné důkazní návrhy. Stěžovatel v této souvislosti zdůrazňuje, že pořízení některých nových podkladů v odvolacím řízení inicioval také on, když v odvolání namítal vznik nebezpečného dopravního uzlu (viz čl. III doplnění odvolání) či nezákonnost závazných stanovisek vydaných podjatými úředními osobami Magistrátu města Jihlavy (viz čl. VI doplnění jeho odvolání). Na základě těchto podnětů žalovaný obstaral postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu přezkumná závazná stanoviska nadřízených dotčených orgánů státní správy jako nové podklady pro rozhodnutí o odvolání. Vadným doručováním však žalovaný znemožnil stěžovateli se mj. k těmto novým podkladům vyjádřit. Povinnost individuálního doručování by proto měla v této situaci platit tím spíše, že stěžovatel byl jedním z iniciátorů vydání přezkumných závazných stanovisek.

[23] Nadto stěžovatel uvádí, že neměl možnost vyjádřit se ani k vyjádřením dalších účastníků, která se mimo jiné dotýkala také důvodnosti odvolání stěžovatele. K této skutečnosti odkázal na doktrinální závěry pojící se k § 36 správního řádu, podle nichž „je jedním ze stěžejních a jeho porušení představuje významné a jen krajně obtížně napravitelné procesní pochybení, které takřka vždy zakládá nezákonnost rozhodnutí ve věci. Z toho pramení i poměrně velké množství judikatury, která se k němu vztahuje, a to jak aktuální, tak i historické,

neboť zakotvení tohoto práva není věcí stávajícího SprŘ. Jak zdůraznil již ÚS (srov. nálezy ÚS ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04), je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývajícího z čl. 36 odst. 1 a 2 LZPS, pokud správní orgán nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění [...], a soud v rámci přezkumu správních rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédl“ (Potěšil L., Správní řád, 2020, s. 205-222). Odvolací řízení tak bylo podle stěžovatele zatíženo závažnou procesní vadou ovlivňující zákonnost rozhodnutí žalovaného a posléze i rozsudku krajského soudu, který je nezrušil.

[24] Stejný právní názor uvedly ve vyjádření ke kasační stížnosti *osoby zúčastněné na řízení*, které se ztotožňují s argumentací stěžovatele ohledně porušení jeho procesních práv v odvolacím řízení. Poukázaly rovněž na judikaturu podporující tento závěr (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 7. 2024, čj. 29 A 13/2024 - 164, body 35 a 36, včetně odkazu na zdrojový rozsudek NSS ze dne 7. 12. 2023, čj. 6 As 285/2021 - 55). Osoby zúčastněné připomněly, že krajský soud posuzované správní rozhodnutí zrušil, jelikož tehdejšímu stěžovateli nebyla (stejně jako v nynější věci) doručena výzva k seznámení se s podklady podle § 36 odst. 3 správního řádu. Krajský soud měl proto rozhodnutí žalovaného pro tuto fatální procesní vadu zrušit.

[25] Z obsahu odůvodnění napadeného rozsudku se k této námitce podává, že i podle *krajského soudu* mělo být stěžovateli v odvolacím řízení doručováno individuálně (viz rozsudek NSS čj. 6 As 285/2021 - 55), nikoliv pouze veřejnou vyhláškou, aby nebyl znevýhodněn ohledně počátku běhu lhůty k podání správní žaloby. Současně však krajský soud konstatoval, že stěžovatel i přes tuto vadu řízení žalobu podal včas. Nastalá procesní vada v doručování tudíž neměla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

[26] Rovněž žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti přisvědčil námitce stěžovatele, že mu mělo být v odvolacím řízení doručováno jednotlivě. Uvědomuje si, že se jednalo o zjevnou procesní vadu, která však neměla žádný vliv na zákonnost odvolacího rozhodnutí. Žalovaný trvá na tom, že vznesené námitky stěžovatele, které se do značné míry shodovaly s námitkami dalších účastníků řízení, vypořádal dostatečně. Žalovaný (bez toho, aby bagatelizoval význam procesních práv stěžovatele) uvedl, že námitky proti stavebnímu záměru stěžovatel vznesl až u krajského soudu, který žádné z nich nepřisvědčil. Podobně stavebník ve vyjádření ke kasační stížnosti souhlasí se závěrem krajského soudu, že doručování stěžovateli mělo probíhat individuálně. V realizaci ostatních procesních práv však nebyl stěžovatel nijak zkrácen.

[27] Dle § 87 odst. 1 stavebního zákona se *oznámení o zahájení územního řízení a další úkony v řízení doručují účastníkům řízení a dotčeným orgánům jednotlivě, nejde-li o řízení s velkým počtem účastníků; v řízení s velkým počtem účastníků se oznámení o zahájení řízení a další úkony v řízení doručují postupem podle § 144 odst. 6 správního řádu*, dotčeným orgánům a obci, která je účastníkem řízení podle § 85 odst. 1 písm. b), se doručuje jednotlivě; účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou vždy účastníci řízení podle § 85 odst. 1 písm. a) a § 85 odst. 2 písm. a).

[28] Podle § 144 odst. 6 správního řádu *lze v řízení s velkým počtem účastníků řízení doručovat písemnosti, včetně písemností uvedených v § 19 odst. 5, veřejnou vyhláškou. To se netýká účastníků řízení uvedených v § 27 odst. 1, kteří jsou správnímu orgánu známi; těmto účastníkům řízení se doručuje jednotlivě.*

pokračování

[29] Dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona jsou účastníky územního řízení *osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.*

[30] Nad rámec citovaných ustanovení je vhodné odkázat na pasáže (v této otázce) klíčového rozsudku NSS ze dne 7. 12. 2023, č. j. 6 As 285/2021 - 55 (bod 20), v němž NSS vyslovil právní názor, že „*odlišné doručování v odvolacím řízení vedlejšímu účastníkovi řízení, který projednávané odvolání podal, oproti ostatním vedlejším účastníkům (kterým lze i nadále doručovat veřejnou vyhláškou), odůvodňuje právě procesní aktivita odvolatele, která zároveň indikuje jeho zvýšený zájem na výsledku řízení.*“ [...] Dále také uvedl, že „*doručování veřejnou vyhláškou v řízení s velkým počtem účastníků nicméně není obligatorní. Ustanovení § 144 odst. 6 správního řádu nestanoví, že v takovém řízení se doručuje veřejnou vyhláškou, nýbrž že v něm lze doručovat veřejnou vyhláškou.*“

[31] NSS dále odkazuje na rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2021, čj. 2 As 104/2019 - 69 (bod 52), v němž uvádí: „*Je pravdou, že vymezení účastníků řízení a následné doručování pomocí veřejné vyhlášky je méně komfortní než doručování písemností jednotlivě každému účastníkovi. I v řízeních s velkým počtem účastníků (§ 144 správního řádu) je třeba k doručování veřejnou vyhláškou přistupovat uvážlivě a poměřovat v konkrétním případě náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finanční, ale také časové, administrativní a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení.*“

[32] NSS v souladu s výše uvedeným (a ostatně i s názorem krajského soudu) zastává názor, že stěžovateli v nyní posuzované věci měl žalovaný v odvolacím řízení doručovat individuálně. V rámci prvostupňového řízení byl stěžovatel vedlejším účastníkem řízení [podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona], tedy jedním z mnoha dalších, kterým se vzhledem k velkému počtu účastníků doručovalo veřejnou vyhláškou. Stěžovatel se však proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu odvolal. Tímto individualizovaným úkonem stěžovatel takříkajíc „vystoupil z davu“ vedlejších účastníků a pro účely odvolacího řízení se tak stal v jistém (přeneseném) smyslu žadatelem o přezkum rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žadateli (stěžovateli) se v souladu s výše citovanou judikaturou přitom i v řízení s velkým počtem účastníků mají písemnosti doručovat *vždy* jednotlivě (viz rozsudek čj. 6 As 285/2021 - 55, bod 22). Je přitom nepochybné, že stěžovatel v odvolacím řízení vystupoval aktivně. Žalovaný mu měl napadené rozhodnutí doručit individuálně mimo jiné i proto, aby se proti němu mohl běžným způsobem bránit správní žalobou. Argumentace krajského soudu, že i přes tuto vadu stěžovatel podal včasnou žalobu, proto nemění nic na skutečnosti, že žalovaný nesplnil řádně své procesní povinnosti. Nadto NSS připomíná, že sám žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti své procesní pochybení uznal, což ostatně potvrdil i krajský soud ve svém rozsudku. NSS proto konstatuje, že žalovaný neodůvodněně zasáhl do procesních práv stěžovatele, o čemž ostatně mezi účastníky řízení není sporu.

[33] Z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu se k této námitce nesprávného doručování písemností stěžovateli v odvolacím řízení z bodu 34 podává, že nastalá procesní vada neměla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Tento závěr by ovšem NSS považoval za logický a akceptovatelný jen tehdy, týkal-li by se námitky nedoručení rozhodnutí žalovaného. Bylo-li by totiž postaveno najisto, že se stěžovatel s rozhodnutím žalovaného měl možnost seznámit, skutečně tak i učinil a měl možnost se seznámit

i s obsahem správního spisu a proti rozhodnutí žalovaného podal včasnou žalobu, nebylo stěžovateli odepřeno právo se proti rozhodnutí žalovaného bránit podáním žaloby. Jednoduše vyjádřeno: smysl doručování ve správním řízení spočívá v komunikaci s účastníky řízení a nesmí nastat situace, kdy by v důsledku „opomenutí“ některého z nich mu byl znemožněn přístup k soudu (*denegatio iustitiae*). Je-li však z konkrétních okolností věci zřejmé, že tento účastník byl s obsahem rozhodnutí seznámen a napadl je správní žalobou, bylo by přepjatě formalistické, když by za dané situace zdejší soud rozsudek krajského soudu zrušil. V konečném důsledku (bez zjištění dalších pochybení a porušení práv stěžovatele) by totiž nastala situace, kdy by jediným efektem bylo opětovné doručení rozhodnutí žalovaného stěžovateli, napadeného následně (pravděpodobně) stejnou žalobou, o které by opakovaně rozhodoval krajský soud. V konečném důsledku by se proto celé řízení jen bezdůvodně prodloužilo, a to bez jakéhokoliv očekávatelného dopadu na jeho výsledek. Pokud by proto námitka stěžovatele brojila jen proti nedoručení rozhodnutí žalovaného (kam směřuje také – srov. str. 3 žaloby), nepovažoval by ji zdejší soud za důvodnou.

[34] Nyní posuzovaný případ je však odlišný a jeho podstata nespočívá v tom, jak poněkud dezinterpretuje krajský soud, že se stěžovatel *před podáním žaloby* mohl seznámit s obsahem spisu. Námitka stěžovatele totiž brojí proti okolnosti, že v důsledku jeho opomenutí v odvolacím řízení (které připustil žalovaný i krajský soud) neměl možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjadřovat se k nim (bod I žaloby). Protože NSS ověřil z obsahu správního spisu žalovaného, že tvrzení stěžovatele se zakládají na pravdě (viz opakovaná oznámení žalovaného o doplnění odvolacího řízení o další podklady ze dne 24. 11. 2023, 4. 12. 2023 a 20. 12. 2023, z jejichž rozdělovníku je patrné, že stěžovateli tato informace nebyla sdělena), je nutno uzavřít, že tato námitka stěžovatele je důvodná.

[35] Jak totiž konstatoval NSS ve stěžovatelem odkazovaném rozsudku čj. 10 As 25/2024 - 95, bylo-li „*v odvolacím řízení doplněno několik podkladů, [...] a kvůli chybnému způsobu doručování nebyli žalobci s těmito podklady řádně seznámeni a nemohli se k nim vyjádřit, jde o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí magistrátu. [...] Je-li odvolací orgán povinen řádně vypořádat odvolací námítky, a tím spíše tedy doručit své rozhodnutí obsahující toto vypořádání jednotlivě odvolateli (6 As 285/2021, bod 23), musí mu jednotlivě doručit i výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu, aby se odvolatel mohl seznámit s podklady doplněnými v odvolacím řízení a vyjádřit se k nim. Tyto podklady byly koneckonců doplněny právě kvůli odvolateli – za účelem rozhodnutí o jeho odvolání. Výzva navíc obecně bývá druhým nejvýznamnějším úkonem správního orgánu v řízení (po rozhodnutí ve věci samé). O to významnější je v řízení odvolacím, kdy mají účastníci vůbec poslední možnost nějak ovlivnit postup správních orgánů. Právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí přitom představuje jedno ze základních procesních práv ve správním řízení, kterým účastník naplňuje své ústavní právo (čl. 38 odst. 2 Listiny) vyjádřit se ke všem prováděným důkazům (např. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2014, čj. 9 As 42/2014 - 35, bod 21).“*

[36] NSS tedy přisvědčuje námitce stěžovatele, že žalovaný mu měl doručovat jednotlivě všechny písemnosti, zejména výzvu k seznámení s podklady rozhodnutí, protože podal odvolání. Tato námitka je proto důvodná.

3.3. Ke statickému obrožení dotčené nemovitosti

pokračování

[37] *Stěžovatel* trvá na tom, že se správní orgány měly otázkou možného statického poškození okolní zástavby zabývat z úřední povinnosti. Existuje totiž veřejný zájem na bezpečnosti výstavby, který je chráněn kogentní právní úpravou [§ 94o odst. 2 písm. a) stavebního zákona a § 18 odst. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb.]. Stavební úřad a posléze žalovaný měli proto stavebníka, s ohledem na statický posudek, vyzvat k odstranění nedostatků jeho žádosti. Projektová dokumentace stavebního záměru se totiž dle stěžovatele vlivy záměru na okolní zástavbu vůbec nezabývá. Stěžovatel uvádí, že správní orgány i krajský soud se dopustily libovůle při hodnocení důkazů týkajících se statického ohrožení okolní zástavby, když patřičně nezohlednily možná rizika (zejména opomenuly zohlednit výstupy statického posudku a vyjádření Ing. Kozumplíka ze dne 17. 4. 2023).

[38] Uvedené pochybení dle stěžovatele umožnilo krajskému soudu dojít k nesprávnému a nepodloženému závěru, že riziko škod na majetku stěžovatele bude prý „minimální“. O opomenutí statického posudku svědčí i tvrzení krajského soudu, že statický posudek nebyl prý správními orgány „konkrétně explicitně rozebrán“ (bod 72 napadeného rozsudku). Stěžovatel v tomto ohledu odkazuje na rozsudek NSS č. j. 1 As 12/2014 - 135 (bod 21), z něhož plyne, že vyplynou-li v rámci stavebního řízení *„nejasnosti a rizika ohledně založení plánované stavby a jejího vlivu na stavby již existující, bylo třeba tyto nejasnosti odstranit a rizika eliminovat již před vydáním stavebního povolení, resp. zpracováním projektové dokumentace. Odložení tohoto postupu až do fáze realizace stavby nedává žádný rozumný smysl a je v rozporu s požadavkem stavebního zákona, aby již před vydáním stavebního povolení byl ověřen soulad stavby s obecnými požadavky na výstavbu.“* Stěžovatel namítá, že nejasnosti a rizika ohledně vlivu zakládání stavebního záměru na okolní zástavbu bylo nutné závazně vyřešit v procesu povolování stavebního záměru, nikoliv ve fázi jeho realizace. Tímto postupem správní orgány i krajský soud vyprázdnily společné řízení na *„neformální a nezavazující proceduru, jejímž jediným smyslem by bylo umožnit stavebníkovi co nejrychleji začít stavět bez ohledu na dodržení či nedodržení veřejnoprávních limitů“* (viz výše citovaný rozsudek NSS). Stěžovatel dodal, že dřívější rozhodnutí správních orgánů i krajského soudu se zaměřují výhradně na otázku vrtání desítek pilotů stavebního záměru, aniž by se věnovaly opakovaně namítanému odtěžování obtížně těžitelných hornin v místě sklepa stavebního záměru, které může mít zásadní vliv na statiku dotčené nemovitosti.

[39] *Krajský soud* namítané porušení statiky dotčené nemovitosti posoudil jako nedůvodné. Poznamenal, že statický posudek Ing. Kozumplíka byl důkazním návrhem osob zúčastněných. Stěžovatel tudíž podle krajského soudu nemůže vznášet námitky související s tím, zda byl tento posudek jako důkaz proveden, stejně jako se způsobem jeho vypořádání. Žalovaný se navíc k této námitce obsáhle vyjádřil již v napadeném rozhodnutí (viz str. 50 - 52). Riziko škody na dotčené nemovitosti je s ohledem na odborná posouzení minimální. Skutečnost, že posudek Ing. Kozumplíka nebyl správními orgány podrobně rozebrán, nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[40] *Žalovaný* ve vyjádření uvedl, že si byl (stejně jako stavební úřad) vědom možného narušení sousedních nemovitostí, což také bylo zohledněno stanovením podmínek pro stavebníka k zabránění vzniku jakýchkoliv škod (viz výroková část rozhodnutí pod č. 30, 31 a 32). Podmínky se týkaly mimo jiné provedení pasportizace stanovených objektů v přilehlých ulicích. Z podmínek stavebního úřadu je patrné, že žalovaný zohlednil statický posudek Ing. Kozumplíka, který žádné zásadní vlivy na sousední nemovitosti nepředjímá. Stavební úřad dle žalovaného zajistil v maximální míře ochranu sousedních

nemovitostí. Nejednalo se proto o svévolné jednání orgánu veřejné moci. Žalovaný dále uvedl, že krajský soud se touto otázkou zabýval precizně (viz body 64 až 72 napadeného rozsudku), a plně se s jeho závěry ztotožnil.

[41] *Stavebník* poznamenal, že obavy stěžovatele ze statického ohrožení jeho nemovitosti nemohou vyloučit právo stavebníka na realizaci stavby. Stavebník provedl veškerá opatření k zamezení vzniku škod na sousedních nemovitostech. Stěžovatel podle něj sám žádá vhodná opatření nenavrhuje a snaží se pouze blokovat výstavbu v daném místě i přesto, že stavební záměr splňuje podmínky stanovené zákonem a územním plánem. Konflikt zájmu mezi vlastníky nemovitostí nelze řešit zamezením výstavby a popřením vlastnického práva stavebníka.

[42] Tuto námitku posoudil NSS následujícím způsobem.

[43] Podle § 169 odst. 1 stavebního zákona platí, že „*právníkové 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.*“

[44] Dle NSS je pro posouzení této kasační námitky klíčová otázka, zda realizace stavebního záměru povede k ohrožení stability dotčené nemovitosti (vlivem narušení její statiky). Ze správního spisu plyne, že k této otázce se v průběhu správního řízení vyjádřilo hned několik odborníků. Jejich vyjádření (statické posudky) se v převážné míře zabývaly nemovitostmi osob zúčastněných, které nicméně sousedí s dotčenou nemovitostí stěžovatele. Níže uvedené závěry je proto možné vztáhnout rovněž na obsah kasační námitky stěžovatele.

[45] Osoby zúčastněné stavebnímu úřadu spolu s námitkou narušení statiky dotčených nemovitostí předložily vyjádření Ing. H., dle kterého v důsledku zakládání stavebního záměru „*může stávající rodinný dům [č. p. X] být staticky ohrožen*“. Na jejich námitku reagoval projektant stavebníka, Ing. arch. Petr Páv, který mimo jiné uvedl, že vyjádření Ing. H. není relevantní, neboť jeho autor není soudním znalcem v oboru statika a dynamika staveb a není v tomto oboru 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. Páva dále dodatkem navázal zpracovatel stavebně konstrukčního řešení, Ing. Tomáš Felix, jenž uznal, že „*drobné otřesy mohou být skalním podložím na stávající objekty přeneseny*“. Z toho důvodu navrhl soubor opatření, která stavebník při zakládání záměru přijme.

[46] Osoby zúčastněné následně předložily statický posudek Ing. Kozumplíka, v němž jeho autor dospěl k závěru, že „*ve 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. Kozumplíka jsou tyto horniny „*obtížně těžitelné za použití běžné*

pokračování

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. Kozumplík proto navrhl provedení dodatečného geologického a geofyzikálního průzkumu, provedení zkušební piloty a vypracování projektové dokumentace pilotového založení. 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.

[47] Na požadavky Ing. Kozumplíka poté reagoval ve svém vyjádření vyžádaném stavebníkem doc. Podolka. 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. Podolky nelze očekávat vydání povolení báňským úřadem k použití trhavin k rozpojování zemin v zastavěné oblasti. Požadavek kontrolní piloty označil doc. Podolka 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. Podolky konečně reagoval Ing. Kozumplík 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. Podolkou souhlasil v tom, že je nutné upřesnit očekávanou těžitelnost zemin a hornin. Závěrem odkázal na jím již dříve navrhovaná opatření.

[48] 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 Fritzově ulici čp. P, Q, R, S, T, U a ulici Nerudova X (objekt při ulici Fritzova s hlavním vstupem z ulice Nerudova) 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 oznámen 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.

[49] NSS předně nemůže stěžovateli přisvědčit v tom, že správní orgány a krajský soud své skutkové závěry založily výhradně na odborných podkladech předložených stavebníkem. V opačném případě by totiž stavební úřad do společného povolení podmínky č. 30 až 32 vůbec nezahrnul. NSS proto 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).

[50] NSS dále konstatuje, že požadavek na provedení pasportizace byl ve společném povolení nesporně zohledněn (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 prohlídka stávajících objektů po realizaci první piloty a srovnání se stavem před touto realizací (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 (podmínka č. 32).

[51] Osobami zúčastněnými navrhovaná opatření vycházejí z obavy Ing. Kozumplíka, že při zakládání záměru hrozí riziko přenosu vibrací přes skálu na dotčené nemovitosti. Při současné neznalosti přesnějšího průběhu skalního podloží nicméně nelze dle Ing. Kozumplíka 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. Podolka, Ing. Kozumplíkem navrhované metody by nebyly schopny jednotlivé vrstvy hornin rozlišit. To Ing. Kozumplík v následné replice nepopřel. Správním orgánům proto nelze vytýkat, že tento návrh ve svých rozhodnutích neakceptovaly, neboť takové opatření by nebylo účelné a nesledovalo by stěžovatelem a osobami zúčastněnými zamýšlený cíl.

[52] Ing. Kozumplík vyjádřil rovněž 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. Stanislava Březiny ze dne 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. Kozumplíka tudíž působí z pohledu NSS jako spekulativní. S ohledem na to, že následné doporučení doc. Podolky zpracovateli inženýrskogeologického průzkumu, aby upřesnil těžitelnost zastižených hornin, bylo zformulováno v reakci na tyto spekulativní obavy, není podstatné, že k takovému upřesnění v průběhu správního řízení nakonec nedošlo.

[53] Jde-li o požadavek na provedení zkušební piloty před realizací záměru, NSS má za to, že i v tomto případě je argumentace stěžovatele 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 stavebník povinen – minimálně

pokračování

s ohledem na výše citovanou podmínku č. 21 – způsob této realizace upravit (a případně opět požádat o změnu stavby před jejím dokončením). Automaticky předpokládat, že tak stavebník neučiní, proto 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 stěžovatele tak bude jeho povinností zakročit.

[54] Odkazuje-li stěžovatel na závěry rozsudku čj. 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 nejasností 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 posuzovanou věc nejsou zcela přílehavé. 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 shora, 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 spekulativního předpokladu použití trhavin v rozporu s projektovou dokumentací). Jde-li 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.

[55] Ve světle výše uvedeného není třetí okruh námitek stěžovatele důvodný.

3.4. K vydání závazných stanovisek a jiných podkladových aktů vyloučenými úředními osobami

[56] Stěžovatel považuje argumentaci krajského soudu v otázce vydání závazných stanovisek vyloučenými úředními osobami za nejasnou. Krajský soud totiž na jedné straně dovodil, že bylo povinností správních orgánů ke včas uplatněné námitce posoudit „zvlášť“ podjatost úředních osob dotčených orgánů. Na straně druhé ale krajský soud v rozporu se svými závěry neodpověděl na jím nastolenou otázku, tedy zda byly úřední osoby dotčených orgánů ve věci pro podjatost vyloučené. Krajský soud nadto uvedl, že je podjatost povinen posoudit sám (závěr bodu 82 napadeného rozsudku). Stěžovatel ale bez ohledu na uvedené nejasnosti namítá, že výchozí úvaha krajského soudu o odděleném posuzování podjatosti osob, které správní řízení vedou, a osob, které vydávají závazná stanoviska, je v základu nesmyslná. V předmětné věci byla totiž stěžovatelem i dalšími účastníky řízení opakovaně namítána systémová podjatost ve smyslu usnesení rozšířeného senátu NSS čj. 1 As 89/2010 - 119, a to všech osob působících na Magistrátu města Jihlavy, bez ohledu na jejich pracovní zařazení. Stěžovatel shrnuje, že žalovaný k námitce vyslovil pravomocně tuto podjatost vůči celému Magistrátu města Jihlavy, resp. přesněji vůči jihlavskému primátorovi. Ten je jako osoba stojící v čele magistrátu představený vůči všem osobám

organizovaným pod Magistrátem města Jihlavy. Tím byly naplněny předpoklady delegace nutné a věc byla posléze delegována žalovaným na Městský úřad Havlíčkův Brod podle § 131 odst. 4 správního řádu. V případě obou skupin úředních osob (pověřených vést správní řízení na jedné straně a vydávajících závazná stanoviska na straně druhé) se ale jedná o úřední osoby přiřazené k témuž magistrátu, v jehož čele je tentýž pravomocně vyloučený primátor. Stěžovatel proto neshledal rozumný důvod, proč by mělo být v tomto ohledu o systémové podjatosti obou skupin úředních osob rozhodováno „zvlášť“. Není proto nutné namítat ve vztahu k úředním osobám dotčených orgánů důvody „individuální podjatosti“, jak dovozuje krajský soud, nýbrž postačuje, že riziko systémové podjatosti dosáhne ve vztahu k nim nadkritické míry, což v nynější věci bezpochyby nastalo ve vztahu k oběma skupinám úředníků jihlavského magistrátu.

[57] Podle stěžovatele je dále zásadní zodpovědět otázku, zda mohla být tato nezákonnost závazných stanovisek pro jejich vydání podjatými osobami zhojena v rámci přezkumu dle § 149 odst. 7 správního řádu a následně i v přezkumu, který krajský soud provedl v bodě 85 napadeného rozsudku. Stěžovatel odkazuje na judikaturu NSS vztahující se ke správním rozhodnutím vydaným podjatými úředními osobami. Na základě rozsudku NSS čj. 3 As 15/2016 - 47 či bodů 16 až 18 rozsudku NSS čj. 7 As 231/2020 - 123 by podjatost úřední osoby v rámci přezkumu nepředstavovala důvod pro zrušení jí vydaného správního rozhodnutí pouze v případě takového rozhodnutí, jehož vydání *„není založeno na výkladu neurčitých právních pojmů či na správním uvážení a právní úprava je taková, že v zásadě nepřipouští jinou možnost, jak meritorně rozhodnout“*. Závazná stanoviska totiž fakticky předurčují výsledek správního řízení. Dle stěžovatele je proto nutné trvat na tom, aby se na jejich vydání nepodílely podjaté úřední osoby, stejně jako v případě správních rozhodnutí. Nezákonná závazná stanoviska vydaná úředníky Magistrátu města Jihlavy měla být zrušena již v řízení před správními orgány. Jelikož k jejich zrušení nedošlo, krajský soud měl předešlá rozhodnutí zrušit. Stěžovatel svůj právní názor opírá také o judikaturu Krajského soudu v Ústí nad Labem (rozsudek ze dne 26. 4. 2023, čj. 16 A 75/2020 - 128, bod 81), dle něhož správní orgány použitím závazných stanovisek vydaných *„úředními osobami, které byly vyloučeny z projednávání věci, zatížily správní řízení vadou, která mohla mít vliv na rozhodnutí ve věci samé. Soud podotýká, že ani postupem ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2020, tj. přezkumem vydaných závazných stanovisek nadřízeným správním orgánem, nemohla být tato vada zhojena.“* Při vydání závazného stanoviska se má postupovat dle § 14 správního řádu, neboť ten se použije ve smyslu § 154 správního řádu i při postupech dle části čtvrté téhož zákona. Úkonem podle § 14 odst. 1 správního řádu je bezesporu i závazné stanovisko. Stěžovatel však dodává, že krajský soud odkázal na „zamýšlený text“ správního řádu, který nikdy nevstoupil v platnost a účinnost.

[58] *Krajský soud* v napadeném rozsudku uvedl, že od stěžovatele nezazněly konkrétní námitky týkající se systémové podjatosti úředních osob Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Vysočina. Vyloučení rozhodujících orgánů z důvodu systémové podjatosti se vztahuje pouze na pověřené úřední osoby působící u správního orgánu a rozhodující ve věci. Rozhodnutí o systémové podjatosti se proto nevztahuje automaticky i na pracovníky dotčených orgánů, a navíc jejich individuální podjatost podle § 14 správního řádu nebyla namítána. Krajský soud konstatoval, že o námitce podjatosti (vznesené stěžovatelem v odvolání i žalobě) nebylo v odvolání rozhodnuto. O této námitce byl proto povinen rozhodnout přímo krajský soud. Stěžovatel však podle krajského soudu blíže nespecifikoval, která závazná stanoviska považuje za nezákonná z důvodu podjatosti dotčených orgánů. Krajský soud zdůraznil, že závazná stanoviska vydaná Magistrátem města

pokračování

Jihlavy byla v odvolacím řízení přezkoumána postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu jinými nadřízenými dotčenými orgány. Stěžovatel ostatně nezpochybnil obsah závazných stanovisek, pouze odkázal na systémovou podjatost, s níž se však krajský soud již vypořádal. Pro úplnost krajský soud přezkoumal také obsah závazných stanovisek a dospěl k závěru, že jsou přezkoumatelná a dostatečně a logicky odůvodněná. Krajský soud neshledal, že by správní orgány jakkoliv překročily míru správního uvážení. Uzavřel, že tyto podklady nepovažuje za vadné, a to i přesto, že byly vydány pracovníky Magistrátu města Jihlavy, kde byla následně shledána systémová podjatost. K obdobnému závěru ostatně dospěl i žalovaný s odkazem na § 149 odst. 8 správního řádu.

[59] *Žalovaný* ve vyjádření k otázce systémové podjatosti ocitoval část rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2021, čj. 46 A 186/2017 - 122 (body 52 a 53). Žalovaný dodal, že všechna závazná stanoviska byla řádně přezkoumána podle § 149 odst. 7 správního řádu a potvrzena nadřízenými dotčenými orgány. Dále odkázal na judikaturní závěr NSS, podle něhož i pokud by byla závazná stanoviska vydána podjatými dotčenými orgány, nepředstavuje to samo o sobě důvod pro zrušení rozhodnutí ve věci pro nezákonnost, ob stojí-li odborné posouzení dotčeným orgánem. Žalovaný své rozhodnutí nepovažuje za nepřezkoumatelné, neboť v něm reagoval na všechny podstatné odvolací námitky stěžovatele. V řízení rovněž nenastala žádná vada, která by mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Skutková zjištění mají oporu ve spise a při jejich opatřování nebyla porušena procesní ustanovení.

[60] *Stavebník* podotýká, že stavební úřad pověřený rozhodováním v důsledku namítané systémové podjatosti je nezávislým stavebním úřadem schopným stavební záměr objektivně posoudit. Stavební úřad i žalovaný stavební záměr posoudili řádně, včetně přezkoumání veškerých závazných stanovisek dotčených orgánů. Stavební úřad navíc stanovil závazné podmínky k omezení rizik. Z rozhodnutí stavebního úřadu je patrné, že stavbu posoudil v souladu s § 94o stavebního zákona. Toto rozhodnutí i závazná stanoviska dotčených orgánů jsou správná a náležitě odůvodněná. Podle stavebníka nebylo možné podjatost dotčených orgánů namítat, jelikož v řízení bezprostředně nerozhodují. Stěžovatel námitku podjatosti úředních osob v průběhu stavebního řízení ostatně nevzněl a aplikace systémové podjatosti na dotčené orgány je ze zákona vyloučena. Žalovaný však postupoval správně, vyžádal-li si na podnět stěžovatele přezkum závazných stanovisek nadřízenými orgány (§ 149 odst. 7 správního řádu).

[61] *Osoby zúčastněné* k nezákonnosti závazných stanovisek vydaných podjatými osobami uvedly, že obdobnou námitku vznesly ve své kasační stížnosti podané ve věci vedené u NSS pod sp. zn. 9 As 184/2024. Osoby zúčastněné tvrdí, že důvody pravomocně deklarované systémové podjatosti na úrovni jihlavského magistrátu dopadaly bez dalšího i na jeho úřední osoby vydávající závazná stanoviska. Následný přezkum nepodjatými osobami podle osob zúčastněných nemohl zhojit vadu řízení spočívající v tom, že závazná stanoviska vydaly podjaté osoby. Krajský soud své závěry neodůvodnil dostatečně. Účast podjatých úředních osob založila důvodné pochybnosti o objektivitě projednávání a rozhodování celé věci.

[62] *NSS* k této námitce podotýká, že obdobnou námitku vznesly osoby zúčastněné ve své kasační stížnosti, o které rozhodl NSS v rozsudku č. j. 9 As 184/2024 - 163. Protože v nyní posuzované věci neshledal NSS žádný rozumný důvod, pro který by se měl od dříve vysloveného právního názoru jakkoliv odchýlit, pro stručnost na něj v podrobnostech odkazuje.

[63] NSS se se závěry krajského soudu ztotožňuje jen zčásti. V posuzované 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 byla vyloučena jen část úředních osob, které se podílejí na „hlavním“ řízení, zatímco ostatní úřední osoby (např. v pozici dotčených orgánů) by nadále mohly výsledek takového řízení (byť nepřímě) ovlivňovat.

[64] Tento závěr je podpořen i procesním vývojem v dané věci. Z usnesení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 7. 12. 2022, č. j. MMR 78279/2022 83, kterým ministerstvo jako správní orgán druhého stupně pro řízení o stavebním 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 ze dne 20. 12. 2022, č. j. 151887/2022/KUSK, plyne, že vzhledem k vyloučení primátora města Jihlavy byli společně s ním vyloučeni *„všichni úředníci tohoto úřadu“* [jakkoliv dále v odůvodnění krajský úřad poněkud nejasně označuje jak *„všechny úřední osoby (§ 14 správního řádu) tohoto správního orgánu“*, tak *„všechny pracovníky tohoto stavebního úřadu“*].

[65] Závěry krajského soudu ohledně odlišení úředních osob rozhodujících ve věci samé a úředních osob v pozici dotčených orgánů proto 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 ze dne 10. 8. 2023, čj. 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 něž 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.

[66] Je proto nutné učinit dílčí závěr, že v dané věci byly vyloučeny všechny úřední osoby Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu Kraje Vysočina v důsledku deklarace nadkritické míry rizika tzv. systémové podjatosti. 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 čj. 9 As 121/2014 - 33).

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

[68] Dle § 149 odst. 7 věty první správního řádu platí, že směřuje-li odvolání proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání

pokračování

závazného stanoviska. Z dikce zákona je zřejmé, že nadřízený dotčený orgán má v rámci odvolacího řízení možnost závazné stanovisko potvrdit či změnit (zrušit je může jen v přezkumném řízení předvídaném v § 149 odst. 8 správního řádu). Správní řád tak předpokládá, že trpí-li přezkoumávané závazné stanovisko vadami, nahradí je nadřízený dotčený orgán vlastním (revizním) stanoviskem, jehož obsah bude pro rozhodnutí odvolacího orgánu závazný ve smyslu § 149 odst. 1 věty první správního řádu. Vydáním tohoto závazného stanoviska jsou proto případné vady přezkoumávaného závazného stanoviska zhojeny, aniž by zároveň bylo nutné toto závazné stanovisko zrušit.

[69] V posuzované věci je stěžejní, že stěžovatel podjatost dotčených orgánů namítal 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, 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.

[70] V tomto ohledu není podstatné, že v odůvodnění (revizních) závazných stanovisek výslovně na námitku podjatosti nereagovaly. Je pravda, že obsah závazného stanoviska má v zásadě odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. 9 As 21/2009 - 150). „Revizní“ závazná stanoviska nadřízeného dotčeného orgánu by proto měla obsahovat vylíčení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, hodnocení důvodnosti těchto námitek a předeštění 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 námitek systémové podjatosti všech dotčených orgánů vystupujících v rámci prvostupňového řízení. Žalovaný proto postupoval správně, vypořádal-li tuto námitku sám (str. 50 jeho rozhodnutí), aniž by žádal nadřízené dotčené orgány o doplnění jejich (revizních) závazných stanovisek.

[71] NSS uzavírá, že závěry krajského soudu korigované shora uvedeným právním názorem NSS ob stojí a čtvrtý okruh námitek stěžovatele není důvodný.

3.5. *K imisím zastíněním sousedních pozemků*

[72] Stěžovatel dále namítá nevypořádání námitek týkající se zastínění obytné části domu stěžovatele a osob zúčastněných. Přípustnost imisí zastíněním nebylo dle stěžovatele možné zdůvodnit pouhým odkazem správních orgánů a krajského soudu na studii zastínění, jež kritéria podle § 1013 občanského zákoníku vůbec neřeší. Navíc dokládá pouze splnění technických norem. To stejné platí i pro dodržení odstupových vzdáleností, které samo o sobě nevypovídá o budoucích soukromoprávních imisích. Stavební řízení nelze podle stěžovatele redukovat pouze na otázku zkoumání souladu stavebního záměru s územním plánem. Jejich soulad totiž sám o sobě neznamená, že nemůže být zdrojem nepřiměřených imisí. Tuto otázku prý však správní orgány neposuzovaly. Nadto stěžovatel poznamenává, že proti podobě stavebního záměru nemohl brojit ve fázi přípravy územního plánu, jelikož mu nebyl znám. Povinnost správních orgánů zkoumat otázku možných imisí zastíněním dotčené nemovitosti nemůže vyvrátit ani názor krajského soudu, který označil

stavební záměr za *rarity* stavbu, kterou prý správní orgány proto nemusely zasazovat do prostředí ve vztahu k místním poměrům. K tomu stěžovatel poznamenal, že stavební záměr není přiměřený místním poměrům, jelikož se v okolí místa stavebního záměru nachází rezidenční zástavba tvořená typicky jednopatrovými či dvoupatrovými rodinnými domy. Žádný pětipatrový dům, který by byl dlouhý 90 až 100 m, v okolí není. Stavební záměr tak citelně převyší nynější zástavbu a způsobí nepřiměřené zastínění dotčené nemovitosti.

[73] *Krajský soud* k této námitce obecně uvedl, že se stavební úřad musí s těmito námitkami vypořádat a posoudit je podle veřejnoprávních předpisů (s výjimkou těch o existenci nebo rozsahu vlastnických a věcných práv), a odkázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 9. 11. 2011, čj. Konf 63/2011-5. Podle krajského soudu se však žalovaný uplatněnou námitkou stran veřejnoprávní regulace podrobně věnoval (str. 53 a 54 rozhodnutí). Dále uvedl, že se soukromoprávní a veřejnoprávní hlediska při posuzování budoucích stavebních záměrů do jisté míry překrývají a jejich striktní odlišování nelze po stavebních úřadech požadovat. Stěžovatel měl proti výšce zamýšlené stavby brojit již v procesu pořizování územního plánu. Žalovanému proto nelze vyčítat, že explicitně nezasadil stavbu do daného prostředí, jelikož jde o stavbu v dané ploše „*rarity*“, avšak v souladu s územním plánem.

[74] *Žalovaný* ve vyjádření uvedl, že namítané imise byly správními orgány vypořádány postupem podle § 114 odst. 3 stavebního zákona. Ohledně tvrzeného zastínění dotčené nemovitosti žalovaný odkazuje na odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu (str. 48). Imise zastíněním údajně nebudou vybočovat nad míru srovnatelnou s imisemi způsobovanými jinými obdobnými stavbami v městské zástavbě. Nadto žalovaný souhlasí s krajským soudem, který považoval námitku zastínění dotčené nemovitosti (s odkazem na úpravu imisí podle § 1013 občanského zákoníku) za dostatečně vypořádanou. Žalovaný připomněl, že byl prokazatelně splněn i přísnější požadavek na vzdálenost staveb stanovený v § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Stěžovatel navíc nepředložil jakýkoliv oponentní posudek vyvracející tento závěr.

[75] Podle *stavebníka* krajský soud i žalovaný dostatečně zohlednili otázky zastínění obytné části domu stěžovatele a zvýšení hluku v okolí stavby. Z podkladů shromážděných v řízení vyplývá, že stavební záměr svým vzhledem významně a nad míru přiměřenou poměrům nenarušuje okolní charakter zástavby ani atmosféru klidného bydlení. V porovnání se stávajícím stavem se kvalita prostředí nesníží v takové míře, kterou by vlastníci okolních nemovitostí nemohli snášet.

[76] NSS rovněž ohledně této námitky podotýká, že ji vznesly osoby zúčastněné ve své kasační stížnosti a NSS ji vypořádal v rozsudku čj. 9 As 184/2024 - 163. NSS proto pro stručnost opět odkáže na právě označený rozsudek, neboť nevidí důvod se od něj nyní jakkoliv názorově odchýlit.

[77] Dle § 1013 občanského zákoníku se „*vlastník 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 (sousedy) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o unikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.*“

pokračování

[78] Stěžovatel namítal, že nebyla vypořádána jeho odvolací námitka ohledně zastínění obytné části jeho domu. Z judikatury NSS plyne, že stavební úřad je povinen takovou občanskoprávní námitku posoudit nejprve 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, na jakých kritériích má být takový úsudek založen, musí stavební úřad do své úvahy zahrnout 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 ze dne 30. 4. 2020, čj. 6 As 171/2019 - 37, bod 35).

[79] NSS se předně ztotožňuje s krajským soudem, že správní orgány obou stupňů se s námitkami stěžovatele ohledně imisí podrobně vypořádaly.

[80] Jde-li o posouzení imisí zastíněním, stavební úřad se námitkami stěžovatele i osob zúčastněných podrobně zabýval (viz str. 44 až 48 společného povolení). Vyšel zejména z doplnění Studie denního osvětlení a proslunění, zpracované Ing. Luborem Kopačkou 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 pravda, že východiskem pro soukromoprávní posouzení provedeného 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 judikturním požadavkům nedostál.

[81] Na druhou stranu NSS souhlasí s krajským soudem, že se veřejnoprávní a soukromoprávní hlediska při posuzování tohoto stavebního záměru překrývají a po správních orgánech tak nebylo nutné požadovat, aby je striktně odlišovaly (srov. obdobně rozsudek NSS čj. 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 stěžít 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“, přitom nelze dovozovat, že by takový záměr měl být automaticky nepřiměřený poměrům v území. Právě naopak. Krajský soud správně upozornil na to, že v případě umisťování stavby, která se svou speciální funkcí (poskytnutí ubytovacích kapacit pro studentstvo vysoké školy) vymyká funkci okolní zástavby (zejména individuální bydlení), se ještě intenzivněji překrývá veřejnoprávní a soukromoprávní posouzení 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 totiž 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.

[82] NSS proto uzavírá, že ani tato stížnostní námitka není důvodná.

3.6. *Ke značnému zvýšení hluku a rušení nočního klidu*

[83] *Stěžovatel* touto námitkou opět směřuje do oblasti soukromého práva k otázce nepřiměřených imisí. Tvrdí, že směrem k dotčené nemovitosti budou umístěna dvě schodiště a pavlače, která budou jediným spojením pro vstup studentů do ubytovacích jednotek. Stěžovatel odmítá nepodložené spekulace krajského soudu, že rušivé studentské aktivity se budou odehrávat pouze na odvrácené straně kolejí. Stěžovatel je přesvědčen, že se studenti budou po otevřených pavlačích pohybovat a hlučet, a to i v nočních hodinách, což považuje za zcela nepřiměřené místním poměrům. Na jedné straně ulice se nachází zástavba rodinných domů a na druhé soudní budovy, které nejsou zdrojem hluku a využívají se pouze v pracovní době (budova okresního soudu). Ubytováním zhruba 200 studentů v objektu studentských kolejí budou stěžovatel a majitelé sousedních nemovitostí značně omezeni v uspokojování bytové potřeby. Správní orgány a krajský soud se měly touto otázkou zabývat, a ne pouze odkazovat na veřejnoprávní regulaci, která otázku imisí neřeší. Stěžovatel odkázal na rozsudek NSS čj. 6 As 171/2019 - 37, dle něhož platí, že se správní orgány musí zabývat budoucími imisemi dle norem soukromého práva, a pokud hrozí, že „budou v důsledku umístění stavby vznikat na pozemek jiného vlastníka tzv. nepřímé imise v míře nepřiměřené místním poměrům, které budou podstatně omezovat obvyklé užívání sousedního pozemku, neměl by stavební úřad stavbu do území vůbec vpustit.“ Otázka zvýšeného hluku je nezávislá na úpravě zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, jelikož ten otázku budoucích imisí vůbec neřeší. Za zcela nemístný považuje stěžovatel odkaz krajského soudu na možnost řešit budoucí incidenty zvýšeného hluku prostředky přestupkového práva. Stěžovatel shrnul, že krajský soud tímto stěžovateli odepřel právo na soudní ochranu, jelikož otázkou budoucích imisí se musí zabývat sám ještě před realizací stavebního záměru.

[84] *Krajský soud* k tomuto bodu potvrdil, že místa, ze kterých by případně mohl nejvíce pocházet zvýšený hluk (kryté terasy, venkovní terasy a travnaté plochy) byla orientována na stranu stavby odvrácenou od nemovitosti stěžovatele. Prostorová orientace stavby je tak podle krajského soudu stanovena s maximální obezřetností k okolním rodinným domům. Nadto soud potvrdil závěr žalovaného, že hlasité projevy lidí nejsou ve smyslu ochrany veřejného zdraví (podle § 30 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví) považovány za zdroj hluku. Převažuje zde pouze faktor subjektivního obtěžování, které nelze kvantifikovat. Případné nadměrné rušení klidu je nezbytné podle krajského soudu řešit nástroji přestupkového práva.

[85] *Žalovaný* uvedl, že potenciálnímu zvýšení hluku a rušení nočního klidu se ve svém stanovisku věnovalo Ministerstvo zdravotnictví, v jehož závěrech krajský soud neshledal jakékoliv závady. Stran obav stěžovatele ohledně hlasitých projevů studentů žalovaný dodal, že před zahájením užívání stavby je nezbytné vypracovat provozní řád ubytovacího zařízení a jeho předložení krajské hygienické stanici ke schválení. Právě na podkladu schváleného provozního řádu pak má být zabezpečován pořádek.

pokračování

[86] NSS k této námitce stěžovatele především uvádí, že je značně spekulativní: předpokládá totiž chování budoucích obyvatel studentské koleje, a jakkoliv je obecně známo, že v některých případech se mohou studenti skutečně chovat hlučněji, než je obvyklé a žádoucí, nelze z této samotné okolnosti dovozovat důvod, pro který by tento stavební projekt neměl být uskutečněn. Přisvědčil-li by totiž zdejší soud tomuto argumentu stěžovatele, znamenalo by to ve svých důsledcích, že studentské koleje mají být zřizovány jen na takových místech, kde (potenciálním) hlukem jejich obyvatel nebude nikdo rušen. Takovýto závěr NSS považuje za absurdní. Také studenti jsou totiž součástí (a velmi důležitou!) společnosti a nelze je od ní izolovat. Právě naopak, dává dobrý smysl situovat studentské koleje na taková místa, která jsou dobře dostupná, v jejichž okolí se nachází potřebná infrastruktura a také samozřejmě příslušná vzdělávací instituce (škola, knihovna atp.). Nelze přehlédnout ani okolnost, že studenti vykonávají řadu společenských, sportovních a dalších aktivit (např. vedou skauty, podílejí se na charitativních činnostech, přivydělávají si brigádami), jejichž plnohodnotnému výkonu odpovídá situování jejich ubytoven do odpovídajících lokalit, nikoli na periferii města.

[87] NSS se proto plně ztotožňuje s argumentací krajského soudu a také žalovaného, na kterou pro stručnost odkazuje a která nabízí řešení těchto potenciálních excesů prostředky přestupkového práva. Připomíná také na nutnost předložit ubytovací řád, který poté bude muset být obyvateli studentské koleje respektován, a pokud by byl některým studentem závažně porušován, mohlo by být jeho ubytování ukončeno.

[88] Rovněž tuto (značně spekulativní) námitku proto shledal NSS nedůvodnou.

3.7. Ke znemožnění uzavření dohody o námitkách

[89] Stěžovatel dále namítá, že dle § 114 odst. 3 a § 89 odst. 6 stavebního zákona bylo povinností stavebního úřadu pokusit se o dosažení uzavření dohody o námitkách. Magistrát města Jihlavy (v roli „původního“ stavebního úřadu) prý však na tuto snahu rezignoval a nevyhověl včasné, zdůvodněné a doložené žádosti stěžovatele o odročení ústního jednání za účelem uzavření této dohody. Procesní pochybení stavebního úřadu mělo vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož stěžovatel byl z tohoto jednání vyloučen. V období letních prázdnin bylo pro stěžovatele nemožné sehnat osobu pro své zastoupení. Stěžovatel dodává, že zpětně nelze hodnotit, zda by za daných podmínek (před vyslovením podjatosti zaměstnanců Magistrátu města Jihlavy) byla dohoda uzavřena, či nikoliv.

[90] Krajský soud k této námitce uvedl, že žalovaný neporušil žádnou svou procesní povinnost, znemožnil-li stěžovateli, aby na ústním jednání uzavřel dohodu o námitkách. Žalovaný nevyhověl stěžovatelské žádosti o odročení ústního jednání s odůvodněním, že se stěžovatel v době své nepřítomnosti mohl nechat zastoupit. Uzavření dohody o námitkách navíc není zákonem stanovenou povinností. Nešlo tedy o procesní vadu.

[91] Podle žalovaného nebylo v rámci jednání mezi stavebníkem a stěžovatelem zřejmé, o jakou dohodu se mělo jednat. Správní orgány navíc nemají kompetenci prosadit dohodu mezi účastníky správního řízení. Stěžovatel údajně nespecifikoval, jakými konkrétními právy a povinnostmi se měla nebo mohla taková dohoda zabývat, resp. k jakým závazkům nebo povinnostem se žalující strany mohly vzájemně zavázat. Tuto námitku proto žalovaný považuje za samoučelnou. Žalovaný na okraj dodal, že souhlasí se závěry krajského soudu, že se stěžovatel mohl pro účast na ústním jednání nechat zastoupit.

[92] *Stavebník se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že neuzavření dohody o námitkách nebylo možné hodnotit jako procesní vadu s dopady na zákonnost napadeného rozhodnutí.*

[93] *NSS se rovněž v případě této námítky ztotožňuje se závěry krajského soudu, které jsou přesvědčivé a odpovídají zákonné úpravě.*

[94] *Podle § 89 odst. 6 stavebního zákona platilo, že „námitku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv.“ Podle § 114 odst. 3 stejného zákona „námitku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv.“*

[95] *V nyní posuzované věci se stěžovatel především mylí, tvrdí-li, že mu stavební úřad „znemožnil uzavřít dohodu“ o jeho námitkách proti stavebnímu záměru. Bylo totiž věci samotného stěžovatele, aby se pokusil o dohodu se stavebníkem. Naopak roli stavebního úřadu nelze vykládat tak, že neučiní-li všechny myslitelné kroky k vytvoření prostoru pro uzavření takovéto dohody, zatíží následné stavební povolení vadou nezákonnosti. Tak tomu určitě není a z obsahu spisu se podává, že stavební úřad svolal k uplatněným námitkám na 22. 8. 2022 se značným časovým předstihem ústní jednání (již dne 18. 7. 2022), vyzval dotčené orgány k vyjádření se k podaným námitkám a stavebníkovi uložil povinnost strpět ohledání dotčených pozemků. Stěžovatel proto měl možnost se tohoto jednání zúčastnit, popřípadě zmocnit k účasti na něm svého zástupce. To však neučinil a také není zřejmé, jakou konkrétní dohodu se stavebníkem si vlastně představoval. Stěžovatelovo tvrzení o „znemožnění dohody“ stavebním úřadem je proto neopodstatněné.*

[96] *Dospěl-li za této situace krajský soud k závěru, že se žalovaný nedopustil porušení žádné zákonné povinnosti a podané námitky účastníků řízení vypořádal, podkládá NSS tento závěr za logický a souladný se zákonem. Rovněž tato námitka proto není důvodná.*

3.8. *K nevypořádání námitek v odvolacím řízení*

[97] *Stěžovatel konečně namítá, že žalovaným nevypořádal jednotlivé námitky vznesené např. v čl. IV odvolání, které se týkaly nemožnosti uzavřít dohodu o jeho řádně uplatněných námitkách proti zamýšlené stavbě. Nevypořádána zůstala dle stěžovatele také námitka stran zastínění jeho domu; zvýšení hluku a rušení nočního klidu; narušení statiky domu stěžovatele či podjatosti dotčených orgánů. Nedostatečné je prý rovněž závazné stanovisko, které se podstatou těchto námitek zabývá pouze z pohledu ochrany veřejného zdraví, a nikoli z hlediska sousedských práv podle občanského zákoníku. Stěžovatel namítá, že žalovaný se odvolacím námitkám věnoval až na str. 50 - 55 napadeného rozhodnutí, avšak vypořádal zde pouze námitky vznesené osobami zúčastněnými. Krajský soud následným vypořádáním odvolacích námitek popřel zásadu dvojinstančnosti správního řízení.*

pokračování

[98] *Krajský soud* k nedostatečnému vypořádání námitek žalovaným v napadeném rozsudku uvedl, že ačkoliv je správní orgán povinen své rozhodnutí odůvodnit, neznamená to povinnost detailně zodpovědět každou námitku. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Absence odpovědi na dílčí argumenty není důvodem nezákonnosti či nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného.

[99] *Osoby zúčastněné* výklad krajského soudu označují za raritu, a proto by měl být napadený rozsudek zrušen pro nezákonnost. Podle jejich názoru v rozhodnutí žalovaného chybí vypořádání odvolacích námitek stěžovatele a působí to tak, že žalovaný na odvolání stěžovatele zapomněl. Krajský soud měl toto rozhodnutí zrušit, a nikoliv svým rozsudkem nahrazovat úvahu žalovaného. Tímto postupem navíc zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[100] *NSS* k této stížnostní námitce uvádí, že z povinnosti správních úřadů rozhodnout přezkoumatelným způsobem a vypořádat se se všemi vznesenými námitkami neplyne závěr, že každá tato námitka musí být vypořádána podrobně a výslovně. Správní úřad skutečně může některou námitku zodpovědět poměrně podrobně, zatímco reakce na jinou námitku může být i implicitní, tzn. k dané otázce se vyjádří nikoliv výslovně, nýbrž uvedením vlastní argumentace bez toho, že by přímo polemizoval s touto námitkou, jak vysvětlil v napadeném rozsudku rovněž krajský soud. Z hlediska následného soudního přezkumu je tedy akceptovatelné i vyjádření nepřímé, tedy bez výslovného odkazu na uplatněnou námitku. V obecné rovině lze proto shrnout, že není podstatná forma vypořádání jednotlivých námitek, nýbrž okolnost, že žádná z nich nezůstane zcela opomenuta. Nic takového přitom zdejší soud v nyní posuzovaném případě nezjistil.

[101] Z obsahu správní žaloby se podává, že stěžovatel spatřuje nevypořádání následujících námitek, obsažených v doplnění jeho původně blanketního odvolání:

- nemožnost stěžovatele se stavebním úřadem uzavřít dohodu o námitkách proti zamýšlené stavbě,
- zastínění obytné části domu stěžovatele,
- zvýšení hluku a rušení nočního klidu,
- negativní vliv stavby na statiku domu stěžovatele,
- nezákonnost závazných stanovisek vydaných podjatými osobami.

[102] K těmto námitkám *NSS* především uvádí, že se jimi podrobně a jednotlivě zabýval shora a není proto důvod opakovat tam uvedené hodnocení. Nad tento rámeček proto uvádí, že se stěžovatel mylí, tvrdí-li, že na něj žalovaný s jeho námitkami „zapomněl“. Ve skutečnosti totiž jeho námitky posoudil a vyjádřil se k nim, byť tak v některých případech učinil souhrnně s vypořádáním námitek dalších odvolatelů (nyní osob zúčastněných). Konkrétně se otázkou namítané podjatosti osob, které vydaly závazná stanoviska, zabýval na str. 24 a násl. rozhodnutí; k otázce negativního vlivu stavby na statiku domu stěžovatele se vyjádřil na str. 50 a násl. (kde sice stěžovatele neoznačil jménem, nicméně výslovně je na str. 50 zmíněn jeho dům – jako objekt na ulici Nerudova č. 1495/2); zastínění se věnuje část odůvodnění rozhodnutí žalovaného na str. 53 a otázce hluku odůvodnění na str. 6 a násl., kde je reprodukováno stanovisko Ministerstva zdravotnictví, jehož obsahem je mimo jiné i souhrn protihlukových opatření (mezi ně byl zahrnut výslovně i provozní řád ubytovacího zařízení). K otázce údajného znemožnění uzavřít stěžovateli dohodu o námitkách proti zamýšlené stavbě se zdejší soud vyjádřil již shora (3.7.).

[103] Tato stížnostní námitka proto není důvodná.

4. Závěr a náklady řízení

[104] Na základě výše uvedených důvodů NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto zrušil (byť ohledně jediné stížnostní námitky) podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[105] NSS si je vědom okolnosti, že důvod zrušení napadeného rozsudku spočívá v tom, že krajský soud chybně vyhodnotil námitku stěžovatele týkající se jeho opomenutí v odvolacím řízení, která vedla k tomu, že neměl možnost se seznámit s podklady rozhodnutí žalovaného.

[106] Jelikož je krajský soud vázán právním názorem NSS, musí žalobě ohledně tohoto žalobního bodu vyhovět. Proto by NSS za jiných okolností rozhodl současně i o zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.

[107] Situace v této věci je nicméně značně specifická. NSS totiž opakovaně zmiňovaným rozsudkem čj. 9 As 184/2024 - 163 zrušil jiný rozsudek krajského soudu, který se týkal žaloby osob zúčastněných I, II a III, podané ovšem proti stejnému rozhodnutí žalovaného. Tento rozsudek navíc vydal stejný senát krajského soudu. Zrušil-li by proto NSS v této věci nejen rozsudek krajského soudu, nýbrž také rozhodnutí žalovaného, nastala by značně nepřehledná procesní situace. Na straně jedné by totiž měl krajský soud dostát své zákonné povinnosti rozhodnout o žalobě osob zúčastněných I, II a III v řízení vedeném pod sp. zn. 30 A 17/2024, což konkrétně znamená, že musí vypořádat dva žalobní body, které vypořádat opomenul. V důsledku zrušení rozhodnutí žalovaného by však této svojí povinnosti dostát nemohl – nemohl by totiž přezkoumávat rozhodnutí žalovaného, které by již právně neexistovalo. Proto NSS nevyužil svou pravomoc podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil nyní toliko napadený rozsudek krajského soudu, byť nezákonným shledal rovněž rozhodnutí žalovaného.

[108] Úkolem krajského soudu bude proto vyhovět pokynu NSS obsaženému v rozsudku čj. 9 As 184/2024 - 163 (viz zejména bod 152 jeho odůvodnění), tzn. vypořádat námitky týkající se (1.) důvodů podjatosti, pro které osoby zúčastněné považovaly delegaci žalovaným na stavební úřad v Havlíčkově Brodu za zkrácení jejich veřejných subjektivních práv, a (2.) výpočtu hodnoty koeficientu zeleně pro funkční plochu OV.1. Dospěje-li totiž krajský soud k závěru, že v těchto dvou bodech je žaloba důvodná, pak zruší rozhodnutí žalovaného a současně jako další důvod zrušení uvede opomenutí stěžovatele v odvolacím řízení, což je derogační důvod tohoto rozsudku. Neshledá-li krajský soud důvodnost žaloby na základě nosných důvodů rozsudku NSS čj. 9 As 184/2024 - 163 a doplní v tomto směru svoji argumentaci, bude důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného pouze opomenutí stěžovatele v odvolacím řízení.

[109] Toto řešení považuje zdejší soud za dané situace za procesně nejrozumnější. Každé jiné řešení by totiž vedlo k neefektivnímu prodlužování celkové délky řízení.

[110] V dalším řízení rozhodne krajský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.)

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 27. března 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu