



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **MUDr. I. T.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, **za účasti:** I) L. S., zast. Mgr. Markem Ježkem, advokátem se sídlem Jablunkovská 44, Český Těšín, II) P. M., III) A. K., IV) M. T., v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 12. 2024, č. j. 25 A 26/2024-94, ve znění opravného usnesení ze dne 19. 12. 2024, č. j. 25 A 26/2024-101,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 12. 2024, č. j. 25 A 26/2024-94, ve znění opravného usnesení ze dne 19. 12. 2024, č. j. 25 A 26/2024-101, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým tento soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2024, č. j. MSK 133511/2023, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[2] Žalovaný na základě odvolání žalobce rozhodl tak, že rozhodnutí Městského úřadu Orlová, odboru výstavby a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 22. 6. 2023, č. j. MUOR 82818/2023, v části rozhodné pro nynější posouzení věci potvrdil (a dále napadené rozhodnutí změnil, resp. doplnil výroky II. a III.).

[3] Stavební úřad obdržel žádost M. C. a L. S. (dále též „stavebníci“) o vydání společného povolení záměru „Účelová komunikace veřejně přístupná na pozemku parc. č. XA v k. ú. P. O. s obratištěm“, a to na pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. P. O. (dále jen „záměr“). Tento záměr měl být připojen na stávající pozemní komunikaci na ulici O. a jeho účelem bylo

zajistit příjezd a přístup k plánované výstavbě rodinných domů. Označeným prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad ve společném řízení stavební záměr schválil.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, ve které uváděl, že vlastní pozemky, kolem kterých má záměr vést, a rovněž les, který sousedí s pozemky určenými k zastavení rodinnými domy, jejichž obslužnosti má záměr sloužit. Žalobce upozornil na to, že pozemky, na kterých mají být umístěny rodinné domy, jsou prakticky celé pokryty ochranným pásmem lesa. Tyto pozemky byly vymezeny jako stavební – a to změnou územního plánu; při pořizování této změny se však k ochrannému pásmu lesa nepřihlíželo. K ochrannému pásmu lesa, které může znemožnit výstavbu rodinných domů, správní orgány nepřihlédly ani nyní. Dále žalobce namítal, že komunikace, na níž záměr vyústí, není koncipována na intenzivní provoz (což dokládá také dopravní značka „příjezd zakázán“) a již nyní se zde stěží vyhnou dvě auta. Žalovaný při svém rozhodování pominul, že průměrná rodina má dvě auta a jimi jezdí nejen do zaměstnání, ale rovněž vozí děti do školy, kroužků apod. Intenzita provozu tak bude vyšší, než správní rozhodnutí předpokládá. Zároveň žalobce uvedl, že jej záměr bude obtěžovat nad míru přiměřenou místním poměrům. Žalobce uplatnil také další žalobní body, které však krajský soud neshledal důvodnými, Nejvyšší správní soud proto tuto argumentaci nyní nerekapituluje.

[5] Krajský soud žalobu považoval za důvodnou, a proto rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto řízení si měl žalovaný vyžádat stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování a nadřízeného orgánu státní správy lesů k posouzení záměru i z hlediska zamýšlených rodinných domů a také se přezkoumatelně vypořádat s námitkou neúměrného zatížení ulice O.

[6] V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud vycházel zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2021, č. j. 4 As 226/2020-22. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval nevydání územního rozhodnutí ve věci napojení dopravní a technické infrastruktury z toho důvodu, že orgán územního plánování k uvedené stavbě vydal negativní závazné stanovisko. V tomto stanovisku zdůraznil, že záměr nebylo možné realizovat, jelikož měl zajistit dopravní obslužnost plánované výstavbě rodinných domů, avšak tato následná výstavba byla v rozporu s územním plánem, jelikož nerespektovala stávající urbanistickou strukturu (uliční a stavební čáru). Nejvyšší správní soud přisvědčil úvaze, že již založením dopravní a technické infrastruktury je stanovena základní urbanistická struktura a předurčeno budoucí uspořádání území. Posuzovaný záměr byl neoddelitelně spjat s plánovanou výstavbou rodinných domů, které sice předmětem řízení nebyly, ale bez možnosti jejich realizace záměr postrádal smysl. Podle Nejvyššího správního soudu tedy správní orgány nepřekročily předmět svého posouzení, jestliže při posuzování záměru zohlednily, že následná výstavba, jejíž obslužnost má posuzovaný záměr zajistit, je v rozporu s územním plánem, byť v této situaci komplexní posouzení této následné výstavby nebylo předmětem řízení.

[7] Z uvedených závěrů krajský soud dovodil, že závazné stanovisko bylo souhlasné, avšak zabývalo se výhradně nyní posuzovaným záměrem. Stavební úřad ani žalovaný

pokračování

nepožadovali jeho doplnění ve vztahu k případné nemožnosti zástavby rodinnými domy, čímž pochybili. Nyní posuzovaný záměr je totiž neoddělitelně spjat právě s výstavbou rodinných domů, jelikož jeho jediným cílem je právě zajistit dopravní obslužnost těchto domů. Proto bylo podle krajského soudu potřeba zohlednit záměr jako celek a zvážit, zda umístění rodinných domů není v rozporu s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování alespoň v obecné rovině. V této části tak krajský soud považoval rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, jelikož nezohlednilo odvolací námitky žalobce.

[8] Ke stejnému závěru krajský soud dospěl rovněž ve vztahu k námitce týkající se ochranného pásma lesa. I zde měl žalovaný pochybit, jelikož si nevyžádal doplnění závazného stanoviska ve vztahu k vlivu ochranného pásma lesa na budoucí výstavbu rodinných domů. Závazné stanovisko v této části bylo podle krajského soudu nepřezkoumatelné, neboť se nevypořádalo s odvolací námitkou žalobce.

[9] Dále krajský soud shledal nepřezkoumatelnost ve vztahu k vypořádání námitky k umístění záměru a nesprávnému vyhodnocení navýšení dopravy na ulici, na niž bude záměr ústít. Žalovaný se ke stavu této ulice nevyjádřil, byť žalobce upozorňoval, na již nyní nedostatečnou kapacitu. Stejně tak chyběla úvaha, zda navýšení provozu nebude žalobce obtěžovat nad míru přiměřenou místním poměrům. Krajský soud sice souhlasil s tím, že slepá pozemní komunikace obsluhující pět rodinných domů zpravidla tímto zdrojem nebude, nicméně žalobce poukazoval na výjimečné okolnosti nyní posuzované situace, se kterými se žalovaný nevypořádal.

[10] Ve zbytku krajský soud shledal žalobcovu argumentaci nedůvodnou, avšak na základě výše uvedených pochybení přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalobce a osob zúčastněných na řízení (OZNR)

[11] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, ve které zdůraznil, že rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 226/2020-22, ze kterého vycházel krajský soud, není na nyní posuzovanou věc přílehlavý. Uvedl, že je potřeba rozlišit dvě situace, a to situaci, za které je dotčenému orgánu zjevné, že záměr samotný je přípustný, avšak následná s ním související výstavba by přípustná nebyla. V takovém případě je možné, aby jinak přípustný záměr byl označen za nepřípustný, jelikož je potřeba zabránit vynakládání energie a peněz na projekty nesmyslné, nerealizovatelné či veřejnoprávně nepovolitelné, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526.

[12] Nicméně je třeba odlišit situace opačné, kdy ani v obecnosti nic nenasvědčuje tomu, že by následná výstavba měla být nepřípustná. V takovém případě není na místě překračovat předmět dané žádosti, „nadrámcové“ posuzování související následné výstavby je totiž neslučitelné se správní praxí. Pro relevantní posouzení následné výstavby je nezbytné znát její konkrétní podobu i umístění, což v dané chvíli není vůbec možné. Stavebníky jednotlivých rodinných domů mohou být i osoby odlišné od nynějších stavebníků, stejně tak je možné, že bude přípustná stavba jen některých z pěti plánovaných domů. Je absurdní, že by při povolování veřejně přístupné účelové komunikace měly být posuzovány všechny hypotetické budoucí stavby na sousedních pozemcích.

[13] Ze závazného stanoviska nadřízeného orgánu státní správy lesů je zřejmé, že si byl vědom toho, že stavba má sloužit několika budoucím rodinným domům, avšak tuto předpokládanou výstavbu nepovažoval za předmět daného řízení a zároveň ani nenaznačil, že by následná výstavba měla být vyhodnocena jako nepřijatelná.

[14] Stěžovatel zároveň odvolání žalobce nevyložil tak, že směřuje proti souladu záměru s územním plánem. Naopak podle stěžovatele si žalobce byl vědom toho, že záměr i následná výstavba rodinných domů je v souladu s územním plánem Orlová, a napadal pouze proces pořízení opatření obecné povahy, změny č. 5 územního plánu Orlová ze dne 17. 9. 2018 (dále jen „změna územního plánu“), kterou byly posuzované pozemky vymezeny jako zastavitelné, což však nespadlo pod předmět společného řízení.

[15] Stěžovatel nijak nerozpovídá, že má povinnost vyhodnotit, jestli záměr bude napojený na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci, jelikož mu to ukládají stavební předpisy. Touto otázkou se zabýval také stavební úřad a posoudil, že záměr má sloužit pro pět rodinných domů a vyplývá z něj nízká intenzita dopravy. Město Orlová nadto nemělo námitky k připojení záměru na místní komunikaci na ulici O. Stěžovatel v závěru uvedl, že navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[16] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadený rozsudek považuje za správný a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Podle žalobce stěžovatel v kasační stížnosti oddělil dvě situace, na které lze či nelze aplikovat závěry vyplývající z výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu. Podle žalobce je toto tvrzení nepřijatelné novum, jelikož není zřejmé, že by stěžovatel tento skutkový stav hodnotil ve svém rozhodnutí. Podle žalobce je možné předpokládat, že stavebníkem bude stejná osoba jako stavebník záměru. Žalobce namítal, že při schvalování změny územního plánu nebylo zohledněno ochranné pásmo lesa. Na některých pozemcích je podle žalobce zástavba rodinnými domy prakticky nemožná právě kvůli ochrannému pásmu lesa, které správní orgány při svém rozhodování pominuly. Žalobce souhlasil s krajským soudem, že stěžovatel postupoval „salámovou metodou“ a nepřihlížel k možnostem budoucí výstavby rodinných domů, opomenul tak smysl a účel schváleného záměru. Závazné stanovisko nezohlednilo objektivní námitky účastníků řízení. Žalobce zdůraznil, že ulice, na níž má záměr ústít, je ohraničena značkou „příjezd zakázán“, jedná se o úzkou komunikaci, na které se stěží vyhnou dva protijedoucí osobní automobily, její rozšíření není možné a její technický stav je špatný. Projíždějící nákladní automobily budou ohrožovat majetek třetích osob. Stěžovatel skutkový stav nezhodnotil dostatečně, rozhodl tzv. „od stolu“ a nezohlednil nesouhlas občanů s uvedeným záměrem.

[17] Ke kasační stížnosti se vyjádřila také OZNR III), která uvedla, že pozemek pod komunikací, na kterou má záměr vyústit, je v jejím vlastnictví. O výstavbě záměru neměla informaci v době pořizování změny územního plánu, naopak se počítalo s obslužností parcel určených k zástavbě rodinnými domy z ulice T., která je širší a je v lepším technickém stavu. S nyní posuzovaným záměrem OZNR III) vyjádřila nesouhlas a dále polemizovala s tím, zda má město Orlová právo užívat pozemek, na kterém se nachází komunikace na ulici O. Stejně jako žalobce upozornila na nevhodný stav této ulice zejména pro chodce, případně pro příjezd technických služeb, dodávek či hasičů apod. a nesouhlasila s vypořádáním jejích připomínek v rozhodnutí žalovaného. Zároveň vyjádřila obavy o možném poškození jejího

pokračování

pozemku s ohledem na skutečnosti, že záměr bude ústít u oplocení jejího pozemku, a zdůraznila, že správní orgány nerespektují zeleň na posuzovaných parcelách. Proto podle jejího názoru zrušující rozsudek nezákonností netrpí.

[18] Další OZNŘ se ke kasační stížnosti nevyjádřily. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že za osobu zúčastněnou na řízení nepovažuje stavebníka M. C., kterého podle záhlaví napadeného rozsudku měl zastupovat stejný advokát jako OZNŘ I), tj. stavebníka L. S. Nejvyšší správní soud však ve spise krajského soudu ověřil, že neobsahuje vyjádření stavebníka M. C. k výzvě, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Toto vyjádření jeho jménem nezaslal ani uvedený zástupce, nadto Nejvyšší správní soud ve spise krajského soudu nenalezl ani plnou moc, na základě které by měl být zástupce oprávněn tohoto stavebníka zastupovat. Z tohoto důvodu v tomto rozhodnutí stavebníka M. C. za osobu zúčastněnou na řízení nepovažuje.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, byla podána včas, osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo a jedná za něj osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním potřebným pro výkon advokacie v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] K tvrzení žalobce o nepřipustném skutkovém novu Nejvyšší správní soud uvádí, že se s tímto názorem neztotožňuje. Argumentace uplatněná stěžovatelem v kasační stížnosti se totiž odvíjí od argumentace, na základě které krajský soud hodnotil důvodnost podané žaloby. Stěžovatel v kasační stížnosti musí brojit právě proti závěrům vyplývajícím z napadeného rozhodnutí krajského soudu a s těmito polemizovat, neboť právě ty jsou předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu. Argumentaci stěžovatele proto nelze považovat za nepřipustnou – byť nebyla uvedena v napadeném správním rozhodnutí, jedná se právě o reakci na rozsudek krajského soudu, k jehož přezkumu kasační stížnost směřuje.

[22] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s tvrzením stěžovatele, že závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 226/2020-22 nelze považovat za příléhavé na nyní posuzovanou situaci. Tyto závěry totiž vycházely ze zcela rozdílných skutkových okolností. Jak zdůrazňoval také stěžovatel, v odkazované věci správní orgány předběžně vyhodnotily, že stavby, kterým má posuzovaný záměr sloužit, nebude možné z důvodu nesouladu s územním plánem povolit. Pokud správní orgány i bez potřeby znát konkrétní podobu a umístění následné výstavby vyhodnotily, že jejich realizace vůbec nepřipadá v úvahu, skutečně nebylo na místě povolit záměr sloužící k jejich obslužnosti. Tento závěr plně odpovídá rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 7/2011-526 a zdejší soud jej v tomto rozhodnutí nijak nepopírá. Stěžovatel však správně uvedl, že od těchto případů je

potřeba odlišit situace, kdy naopak nic nenasvědčuje tomu, že by následná výstavba měla být nepřípustná. Tak tomu bylo i v právě posuzované situaci, jelikož správní orgány neměly žádné indicie, že by následnou výstavbu nebylo možné povolit. Právě naopak, hlediska, kterými se správní orgány v této fázi zabývaly, nasvědčují tomu, že výstavba rodinných domů možná bude.

[23] Krajský soud stěžovateli vytkl tři pochybení. Prvním z nich bylo, že stěžovatel nedostatečně zohlednil možnost následné výstavby z hlediska souladu s územním plánem. Stěžovatel ve svém rozhodnutí vycházel mimo jiné ze závazného stanoviska a koordinovaného závazného stanoviska stavebního úřadu ze dne 24. 3. 2022, č. j. MUOR 32942/2022. Toto koordinované závazné stanovisko v sobě zahrnovalo kromě dalších také souhlasné stanovisko Městského úřadu Orlová, odboru rozvoje a investic, jakožto orgánu územního plánování, který posuzoval právě soulad záměru s politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování. Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že si nevyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska nadřízeným orgánem územního plánování, jelikož žalobcovo odvolání proti souladu s územním plánem nebrojilo. Naopak žalobce si byl vědom, že následná výstavba územnímu plánu odpovídá, a brojil jen proti způsobu přijetí změny územního plánu, která předmětné plochy vymezila jako zastavitelné s funkčním využitím pro individuální bydlení v rodinných domech. S tímto tvrzením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. V odvolání totiž skutečně žalobce nebrojil proti souladu záměru s územním plánem, ale pouze proti způsobu přijetí změny územního plánu. To je patrné rovněž z toho, že současně s podáním žaloby v nyní posuzované věci podal žalobce i návrh na zrušení části územního plánu, která zastavitelnost ploch umožňuje (viz rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 12. 2024, č. j. 76 A 2/2024-52).

[24] Z těchto důvodů stěžovatel postupoval správně i přesto, že si nevyžádal změnu či potvrzení závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Toto ustanovení totiž povinnost vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska nadřízeným správním orgánem stanoví pouze tehdy, když odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska. Odvolací orgán tedy musí vyhodnotit, zda odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, a pouze v případě, že ano, je povinen vyžádat si jeho potvrzení či změnu. Tato východiska potvrdila také judikatura, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS. Stěžovatel však zcela správně vyhodnotil, že žalobcovo odvolání proti obsahu závazného stanoviska posuzujícího soulad záměru s územním plánem nesměřovalo.

[25] Správní orgány tak v této fázi neměly důvod ke konstatování, že by následná zástavba rodinnými domy z pohledu územního plánu měla být nepřípustná, neboť právě územní plánu tuto zástavbu zcela jednoznačně umožňuje, což bylo známo i žalobci. Krajský soud požadoval, aby správní orgány hodnotily záměr jako celek a alespoň v obecné rovině posoudily, zda není umístění rodinných domů v rozporu s územním plánem a s cíli a úkoly územního plánování. Podle Nejvyššího správního soudu však správní orgány tuto úvahu v obecné rovině učinily. Stěžovatel ve svém rozhodnutí, byť v části týkající se kvality prostředí, což však ničeho nemění na tom, že je možné tuto pasáž vyložit jako krajským soudem požadované obecné posouzení souladu s územním plánem, výslovně uvedl následující: *„Krajský úřad shledal, že navrhovaná komunikace (včetně případné následné zástavby 5 rodinnými domy) nevybočuje ze standardu a charakteru dané lokality. S ohledem na*

pokračování

to, že se předmětný záměr nachází dle územního plánu Orlová v ploše BI – bydlení individuální (v rodinných domech), jejímž hlavním využitím je výstavba rodinných domů a související občanské vybavení a infrastruktura (včetně té dopravní), je takový druh zástavby zcela v dané lokalitě očekávatelný a z lokálních podmínek nijak nevybočující.“ Dále stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl: „Ačkoliv předmětem tohoto řízení není další zástavba rodinných domů, dá se samozřejmě v budoucnu předpokládat, neboť jinak by realizace projednávané komunikace neměla smyslu. Předmětná komunikace je navržena pro zajištění dopravní obslužnosti v řešeném území a následné realizace budoucích staveb cca 5 rodinných domů. Předmětná výstavba je predikována schválenou územně plánovací dokumentací, a jak již bylo uvedeno výše, pokud měli vlastníci nemovitostí v dané lokalitě za to, že výstavby rodinných domů včetně komunikace bude narušovat kvalitu prostředí v území, měli již v rámci projednávání územního plánu včas v tomto smyslu hájit svá vlastnická práva.“

[26] V nyní posuzované situaci tedy byla situace zcela opačná oproti situaci řešené Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 4 As 226/2020-22, neboť prozatím vše nasvědčuje (práve alespoň v obecné rovině, bez znalosti konkrétního záměru) tomu, že následná výstavba rodinných domů by měla být přípustná.

[27] Další výtka krajského soudu směřovala proti závaznému stanovisku orgánu státní správy lesů, které se rovněž mělo vyjádřit k následné zástavbě rodinných domů v tzv. ochranném pásmu lesa. Podle krajského soudu mělo toto stanovisko zhodnotit, zda bude výstavba rodinných domů z hlediska ochrany lesa přípustná, což neučinilo. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. V obecné rovině mají správní orgány povinnost při povolování záměru v ochranném pásmu lesa vyžádat si závazné stanovisko orgánu státní správy lesů, viz § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, případně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347, č. 2368/2011 Sb. NSS. Této povinnosti správní orgány dostaly. V rámci odvolacího řízení si stěžovatel v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal od nadřízeného správního orgánu státní správy lesů potvrzení nebo změnu odvoláním napadeného koordinovaného závazného stanoviska. Nadřízený orgán státní správy lesů (v tomto případě jím byl Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství) napadené souhlasné závazné stanovisko v celém rozsahu potvrdil (viz závazné stanovisko nařízeného správního orgánu o přezkoumání závazných stanovisek v odvolacím řízení ze dne 22. 11. 2023, č. j. MSK 156634/2023).

[28] Z potvrzujícího závazného stanoviska vyplývá, že výstavba rodinných domů nebyla předmětem posuzované žádosti, proto se jí orgán státní správy lesů blíže nezabýval. Tento závěr Nejvyšší správní soud považuje za zcela nesporný. Aby správní orgány mohly kompetentně a komplexně posoudit přípustnost realizace určitého záměru, musejí znát jeho konkrétní podobu a umístění. Obecné hodnocení následné hypotetické výstavby tak správní orgány v praxi mohou provádět jen stěží. Pokud ani nic nenasvědčuje nepřípustnosti následné výstavby, není na místě se jí blíže zabývat.

[29] Nadto v potvrzujícím závazném stanovisku orgán státní správy lesů výslovně uvedl, že smyslem tzv. ochranného pásma lesa (na které odvolatel upozorňoval v souvislosti s následnou nemožností realizace stavby rodinných domů) není úplně vyloučit realizaci staveb v zákonem stanovené vzdálenosti od okraje lesa (nyní 30 m), nýbrž podrobit umístování a povolování staveb zvýšenému dohledu orgánu státní správy lesů v zájmu

zachování lesa. Pokud tedy konkrétní záměry nebudou narušovat funkci lesa, lze obecně dovodit, že i zástavba rodinnými domy by mohla být přípustná. Pro definitivní závěr je však skutečně nezbytné znát konkrétní podobu a umístění rodinných domů. Nadřízený orgán státní správy lesů tedy v potvrzujícím závazném stanovisku nepochybil, neboť neměl *prima facie* jakékoliv náznaky, že by následná výstavba měla být nepřípustná, a zároveň nebylo na místě případnou zástavbu rodinnými domy blíže hodnotit.

[30] Posledním pochybením, které krajský soud konstatoval, bylo, že se stěžovatel nevyjádřil ke stavu a dostatečné kapacitě komunikace na ulici O., na níž má záměr vyústit. Zároveň v napadeném rozhodnutí měla chybět úvaha, zda navýšení provozu bude zdrojem překračujícím posuzované limity, tedy zda nedojde k narušení kvality prostředí. Nejvyšší správní soud však má za to, že se stěžovatel touto otázkou zabýval dostatečným způsobem. Ve svém rozhodnutí se stěžovatel s námitkou budoucích imisí řádně vypořádal a uvedl, že musí posoudit, zda obtěžování bude překračovat míru přiměřenou místním poměrům. Tyto místní poměry je potřeba posuzovat *ad hoc* s přihlédnutím ke zvláštnostem dané lokality. Stěžovatel zdůraznil, že využití lokality pro výstavbu záměru předpokládá také územní plán a že realizace stavby slepé účelové komunikace o délce 137 m nebude znamenat nepřiměřený nárůst automobilové dopravy. Ve svém rozhodnutí stěžovatel zdůraznil také to, pokud měli účastníci řízení za to, že výstavba rodinných domů případně nyní posuzovaného záměru naruší kvalitu prostředí, měli svá vlastnická práva v tomto smyslu hájit včas při projednávání změny územního plánu.

[31] Stavební úřad se sice v prvostupňovém rozhodnutí s touto argumentací zcela podrobně nevypořádal, stěžovatel však v souladu se zásadou jednotnosti řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2023, č. j. 1 As 34/2023-55) doplnil odůvodnění svého rozhodnutí. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že se stěžovatel s otázkou kvality prostředí vypořádal dostatečně. V této části se tak nelze ztotožnit s krajským soudem, že byly dány zvláštní okolnosti, kvůli kterým by bylo nezbytné vypořádat uplatněnou argumentaci podrobněji. Jak totiž uváděl stěžovatel, vlastníci nemovitostí mají svá práva bránit primárně v procesu územního plánování. Pokud nadto netvrdí zvláštní okolnosti, na základě kterých podle jejich názoru dojde k narušení kvality prostředí, plně postačuje vypořádání uplatněné námítky tak, jak učinil ve svém rozhodnutí stěžovatel. Na tomto závěru ničeho nemění ani vyjádření OZNŘ III), podle které by mohlo existovat vhodnější řešení spočívající v zajištění dopravní obslužnosti z ulice T., neboť správní orgány posuzují, zda je možné povolit konkrétní záměr z hlediska souladu s veřejnoprávními předpisy a zpravidla nemají povinnost zkoumat, zda by teoreticky byla možná jiná varianta. Otázka vlastnictví pozemku pod komunikací na ulici O. je pro toto řízení rovněž nerozhodná stejně jako postup při náhradě škody vzniklé v důsledku realizace záměru či jeho provozu, neboť správní orgány již OZNŘ III) dostatečným způsobem objasnily, že tyto otázky nejsou předmětem řízení.

[32] Již v prvostupňovém rozhodnutí stavební úřad k otázce zintenzivnění dopravy a případnému vlivu záměru na kvalitu prostředí uvedl: „*K razantnímu navýšení dopravy v lokalitě taktéž nedojde. Spočítáme-li stávající počet rodinných domů vůči plánovaným 5 rodinným domům na pozemcích stavebníka, pak se navýšení dopravy bude pohybovat mezi 10 – 15 %, přičemž stejně jako většina občanů tuto cestu využijí k odjezdu a příjezdu do zaměstnání a zpět. Při postupujícím trendu elektromobility tak bude bluk i počet emisí zanedbatelný.*“ Byť Nejvyšší správní soud považuje zmínku o rostoucím trendu elektromobility za nepřipadnou

pokračování

při posuzování uvedené otázky, s obecnými závěry se lze ztotožnit, neboť takto nízký nárůst zpravidla nebude narušení kvality prostředí představovat. V nyní projednávané věci rovněž zdejší soud neshledal zvláštní okolnosti, na základě kterých by bylo nezbytné tuto otázku posuzovat blíže. Ke stavu komunikace také stavební úřad uvedl, že je v lokalitě plánovaná výstavba kanalizace, po jejímž vybudování bude položen nový asfaltový povrch. Zlepšení technického stavu komunikace tak stavební úřad výslovně předpokládá. S tímto vypořádáním se stěžovatel ve svém rozhodnutí ztotožnil, stejně jako s tvrzením, že záměr bude ústít na komunikaci, která je určena k obecnému užívání „široké“ veřejnosti a u které není normově či právní legislativou omezen počet účastníků silničního provozu.

[33] Nejvyšší správní soud proto nemůže přisvědčit závěru krajského soudu, že se žalovaný nevyjádřil ke stavu ulice O. (poznámka Nejvyššího správního soudu: krajský soud sice ve svém rozsudku hovoří o ulici O., ale jedná se o zjevnou chybu v psaní, jelikož je nepochybné, že odkazuje právě na ulici O.) a otázky, zda skutečně kapacitně vyhovuje. K otázce stavu ulice se vyjádřil již stavební úřad s tím, že je plánováno položení nového asfaltového povrchu, čímž podle Nejvyššího správního soudu nepochybně dojde ke zlepšení technického stavu komunikace. Stejně tak kapacitě komunikace se obě správní rozhodnutí věnovala a vycházela z předpokladu, že vliv záměru nebude dosahovat takové intenzity, která by způsobila nedostatečnost komunikace na ulici O. K tomuto závěru správní orgány dospěly na základě přepokládaného navýšení intenzity dopravy s přihlédnutím ke stávajícímu využití této komunikace. Toto posouzení Nejvyšší správní soud považuje za dostatečné. Nadto stěžovatel v kasační stížnosti doplnil (byť se tato úvaha neobjevila ve správním rozhodnutí), že komunikace na ulici O. je obslužnou místní komunikací III. třídy (což však vyplývá také z několika podkladových stanovisek dotčených orgánů), podél které se nachází 35 rodinných domů a jeden bytový dům a areál čítající cca 50 garáží. Za těchto okolností Nejvyšší správní soud považuje vypořádání žalobcovy námítky stěžovatelem za dostatečné, neboť vzhledem k předpokládané kapacitě záměru a stávajícímu využití ulice O. nejsou dány výjimečné okolnosti, které předpokládal krajský soud a kvůli kterým by bylo nezbytné zabývat se kapacitou komunikace blíže.

[34] Nejvyšší správní soud nehledal, že by se stěžovatel dopustil pochybení, která mu vytýkal krajský soud. Naopak má za to, že rozhodnutí stěžovatele se s námitkami žalobce vypořádalo přezkoumatelně a zcela v souladu se zákonem.

[35] Pro úplnost Nejvyšší správní soud k předloženým důkazům uvádí, že neshledal potřebu provádět v tomto řízení dokazování, neboť jeho úkolem bylo přezkoumat napadený rozsudek v intencích podané kasační stížnosti. K tomuto přezkumu byly plně dostačující podklady obsažené ve správním a soudním spisu, na jejichž základě zdejší soud dospěl k závěru o důvodnosti kasační stížnosti.

5. Závěr a náklady řízení

[36] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

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

[38] Krajský soud v novém rozhodnutí o věci rozhodně rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 30. května 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu