



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Karla Ulíka a Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **SUOPELOS s.r.o.**
IČO 27845541, sídlem Tyršova 885/24, 702 00 Moravská Ostrava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlím Zborovská 81/11, 150 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2024, č. j. 047234/2024/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V této věci se soud zabývá dodatečným povolením rodinného domu. Žalobkyně proti němu brojí z pozice vlastníka sousedního pozemku, na němž se nachází pozemní komunikace, k níž je stavba napojena. Rozhodnutí správních orgánů zpochybňuje celou řadou námitek, které se týkají přezkumu podkladových stanovisek a vyjádření dotčených orgánů a jejich aktuálnosti, nedostatečně zjištěného skutkového stavu stran napojení stavby na inženýrské sítě a dále absence jejího stanoviska jako vlastníka veřejné dopravní infrastruktury. Soud však žádné z námitek nepřisvědčil.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Průběh správního řízení

2. V. B. (dále „stavebník“) požádal Městský úřad Hostivice (dále „stavební úřad“) dne 22. 9. 2021 o vydání společného povolení podle § 94j a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ke stavbě rodinného domu na pozemku parc. č. XA v k. ú. X (dále „stavba“ a „stavební pozemek“; všechny dále uváděné pozemky jsou ve shodném katastrálním území).
3. Stavební úřad při ohledání uvedeného pozemku dne 6. 12. 2022 zjistil, že stavba je již rozestavěná. Proto řízení o společném povolení zastavil a zahájil řízení o odstranění stavby. To ale záhy přerušil, protože stavebník dne 30. 1. 2023 požádal o dodatečné povolení stavby.
4. Dne 14. 3. 2023 se konalo ústní jednání. Žádný z účastníků řízení neuplatnil námitky.
5. Stavební úřad vydal dne 21. 3. 2023 rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Žalobkyně proti němu podala blanketní odvolání, které doplnila po stavebním úřadem stanovené 15denní lhůtě. Mimo jiné namítala, že absentuje povolení k připojení stavby na komunikaci podle § 10 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále „zákon o pozemních komunikacích“). Rovněž se dožadovala přezkumu závazného stanoviska orgánu územního plánování.
6. Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 6. 2023 (dále „zrušující rozhodnutí“) zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 3. 2023 a věc mu vrátil k novému projednání. Konstatoval, že z projektové dokumentace nelze zjistit, zda již byly provedeny přípojky z vodovodního a kanalizačního řadu do vodoměrné a revizní šachty na pozemku stavebníka. Pokud by realizovány nebyly, je nutné stavbu umístit i na pozemku parc. č. XB žalobkyně a požadovat její souhlas dle § 184a stavebního zákona.
7. V dalším řízení stavebník dne 9. 8. 2023 doplnil aktualizovanou průvodní a souhrnnou technickou zprávu.
8. Stavební úřad dne 21. 8. 2023 oznámil účastníkům řízení opakované projednání věci, vyrozuměl je o doplnění spisu a nařídil ústní jednání spojené s ohledáním na místě na den 7. 9. 2023. Při něm žalobkyně namítla, že stavebník nemá její souhlas podle § 184a stavebního zákona a souhlas vlastníka komunikace, v níž jsou umístěny přípojky, s napojením ke stavbě.
9. Dne 12. 10. 2023 se konalo další ústní jednání s ohledáním na místě. Při něm se žalobkyně odkázala na již dříve podané námitky, které dle ní nebyly zcela vypořádány. Dále podotkla, že stavba není napojena na komunikaci a síť. Část z nich se nachází na jejích pozemcích. Navrhla doložit geodetické vytyčení sítí stavebníkem.
10. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 16. 11. 2023, č. j. 16968/23/SÚ/TMa (dále „prvostupňové rozhodnutí“), stavbu dodatečně povolil. K námitkám žalobkyně uvedl, že geodetické vytyčení sítí nepožadoval, neboť inženýrské sítě a komunikace již byly povoleny a po jejich provedení i zkolaudovány příslušnými úřady (stavební úřad tato rozhodnutí v prvostupňovém rozhodnutí shrnuje). Nadto bylo ve prospěch stavebního pozemku zřízeno věcné břemeno chůze a jízdy z pozemku parc. č. XB, který vlastní žalobkyně. Inženýrské sítě pak spravují místní technické služby, které se stavbou souhlasily ze dodržení stanovených podmínek. Přípojky vodovodu a splaškové kanalizace jsou na pozemku stavebníka. Přípojka plynu a elektřiny se nachází na hranici pozemku. Jelikož tedy stavebník

nebude realizovat žádnou z „inženýrských staveb“, nebylo třeba doložení souhlasu dle § 184a stavebního zákona.

11. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala. Odvolání následně doplnila i o tvrzení stran nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně přípojek inženýrských sítí.
12. V odvolacím řízení Krajský úřad Středočeského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, potvrdil závazné stanovisko orgánu územního plánování závazným stanoviskem ze dne 18. 3. 2024, č. j. 038646/2024/KUSK (dále „potvrzení závazného stanoviska“). Nadřízený orgán vodoprávního úřadu žalovanému sdělil, že stanovisko vodoprávního úřadu není závazným stanoviskem dle § 149 správního řádu, a proto jej nepřezkoumává.
13. Žalovaný vyrozuměl účastníky řízení o doplnění podkladů v odvolacím řízení a poskytl jim 5denní lhůtu k vyjádření. Žalobkyni bylo vyrozumění doručeno dne 15. 4. 2024. Dne 22. 4. 2024 požádala o prodloužení lhůty k vyjádření z důvodu dočasné pracovní neschopnosti jednatele (žádost je ve spisu založena až po rozhodnutí žalovaného o podaném odvolání).

Napadené rozhodnutí

14. V záhlaví označeným rozhodnutím ze dne 24. 4. 2024 (dále „napadené rozhodnutí“) žalovaný odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Konstatoval, že k doplněným podkladům pro rozhodnutí se nikdo nevyjádřil. Žalobkyně vznesla řadu námitek až v odvolání, a proto se jimi stavební úřad nemohl zabývat. K věci samé uvedl, že stavba je v souladu s územně plánovací dokumentací, jak plyne z potvrzení závazného stanoviska, a nepodléhá závaznému stanovisku vodoprávního úřadu. Podle nadřízeného orgánu je ale i vyjádření vodoprávního úřadu dostačující. Ze shodného důvodu žalovaný nenechal přezkoumat ani vyjádření Úřadu pro civilní letectví. Stavba je navíc mimo zájmové území a odpovídá posuzované projektové dokumentaci.
15. Žalovaný dále potvrdil závěr stavebního úřadu, že vodovodní a kanalizační přípojky byly řádně povoleny k užívání, a proto se souhlas dle § 184a stavebního zákona nevyžaduje. Přípojky jsou dostatečně vyznačeny v předložené dokumentaci znázorňující skutečný stávající stav. I sjezd na přilehlou komunikaci byl řádně povolen a zkolaudován, a proto nevyžaduje žádné opatření stavebního ani silničního správního úřadu či vlastníka komunikace. Na pozemku žalobkyně vázne i věcné břemeno chůze a jízdy ve prospěch stavebního pozemku.
16. Žalovaný se zabýval i námitkami týkajícími se projektové dokumentace. V průběhu řízení byla doplněna jen tak, aby odpovídala požadavkům příslušné vyhlášky a žalovaného. Žalobkyně s ní byla prokazatelně před vydáním prvostupňového rozhodnutí seznámena. Není na překážku, že stanoviska byla vydána pro účely řízení o společném povolení, neboť v tomto ohledu projektová dokumentace nedoznala změny.

Žaloba

17. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
18. V první řadě namítá nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí. Žalovaný nevypořádal uplatněné námitky již ve zrušujícím rozhodnutí a ani po vrácení věci stavebnímu úřadu na ně správní orgány nereagovaly, přestože na ně žalobkyně odkázala. Stavební úřad se tak v prvostupňovém rozhodnutí vůbec nezabýval námitkou chybějícího povolení připojení dle Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

§ 10 zákona o pozemních komunikacích, dále námitkou neaktuálnosti stanovisek dotčených orgánů, nedostatečností projektové dokumentace, chybným stanoviskem dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona a námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu. S námitkami se pak řádně nevypořádal ani žalovaný.

19. Žalobkyně dále namítá, že stavební úřad porušil § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a neinformoval účastníky řízení o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí a že mají právo se k podkladům vyjádřit.
20. V další námitce žalobkyně uvádí, že v důsledku chybného postupu žalovaného se nemohla vyjádřit k posouzení záměru z hlediska územního plánování. Žalovaný totiž při prvním rozhodování ve věci ignoroval žádost o přezkoumání závazného stanoviska orgánu územního plánování. Pokud by tak učinil, stalo by se potvrzení tohoto závazného stanoviska podkladem pro další řízení a žalobkyně by jej mohla sporovat. Žalovaný pochybil i v tom, že nenechal přezkoumat stanovisko vodoprávního úřadu k tomu příslušným orgánem. Související odvolací námitku tak žalovaný ponechal bez odborného posouzení. Bez dalšího pak žalovaný odbyl požadavek na přezkum závazného stanoviska Úřadu pro civilní letectví.
21. Proti závazným stanoviskům žalobkyně brojí i z důvodu jejich neaktuálnosti. Podkladová stanoviska totiž byla vyhotovena pro účely jiného správního řízení (společného povolení stavby). Stavební úřad však vůbec nezjišťoval, zda jsou využitelná i v řízení o dodatečném povolení, a neprokázal ani totožnost předmětu posuzování. Nejmarkantněji se tato vada projevuje u fiktivního závazného stanoviska orgánu územního plánování z roku 2021. Stavební úřad z něj nemohl v roce 2023 vycházet. Pro jeho nepoužitelnost ani nemohlo být potvrzeno v odvolacím řízení.
22. Podle žalobkyně správní orgány nezjistily skutkový stav v potřebném rozsahu. Neobjasnily zásadní otázky týkající se inženýrských sítí pod žalobkyniným pozemkem. Stavební úřad po vrácení věci nepožadoval doložení přesného geodetického zaměření jím tvrzených existujících přípojek a spokojil se jen s prostou úpravou projektové dokumentace. Uváděná povolení přípojek z roku 2005 nebyla součástí spisu. Naopak z vyjádření Technických služeb Hostivice lze důvodně usuzovat, že vodovodní a kanalizační přípojka dosud realizována nebyla. Správní orgány neakceptovaly žalobkyniny důkazní návrhy a související námitky náležitě nevypořádaly. Navíc i kdyby bylo prokázáno umístění přípojek inženýrských sítí, musel by stavebník předložit souhlas žalobkyně dle § 184a stavebního zákona. Stavebník nedisponuje soukromoprávním titulem, aby stavbu napojil na inženýrské sítě přes pozemek žalobkyně.
23. V poslední námitce žalobkyně tvrdí, že stavební úřad v rozporu s § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona nepožadoval po stavebníkovi doložení stanoviska žalobkyně k možnosti napojení stavby na přilehlou účelovou komunikaci. Žalobkyně je vlastníkem účelové komunikace na jejím pozemku parc. č. 518/1, a proto by měla mít možnost se vyjádřit. Povolení komunikace v minulosti neznamená, že by stanovisko jejího vlastníka již nebylo třeba.

Vyjádření žalovaného

24. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Námitku nepřezkoumatelnosti považuje za nekonkrétní a zmatečnou. K porušení § 36 odst. 3 správního řádu nedošlo. Stavební úřad po vrácení věci postupoval dle instrukcí žalovaného a po doplnění spisu oznámil pokračování

v řízení a poskytl účastníkům možnost se k podkladům vyjádřit či uplatnit námitky. Jelikož nebyl spis dále doplněn, mohl ve věci rozhodnout.

25. Fiktivní závazné stanovisko orgánu územního plánování řádně přezkoumal a potvrdil nadřízený orgán. Žalobkyně tudíž nebyla na právech zkrácena. Na základě vyrozumění o doplnění spisu žalobkyně požádala o prodloužení lhůty k vyjádření, stalo se tak ale až po stanovené lhůtě. Žádost byla následně referentovi doručena až po vydání napadeného rozhodnutí. Žalovaný by této žádosti stejně nevyhověl pro neodůvodněné protahování odvolacího řízení. K ostatním stanoviskům se žalovaný dostatečně vyjádřil v napadeném rozhodnutí. Nebyl ani důvod, proč by stavebník měl opatřovat jiná stanoviska, protože se váží ke stejné projektové dokumentaci. Ta byla později doplněna jen o stávající připojení stavby na vodovod a kanalizaci.
26. Co se týče náležitého zjištění skutkového stavu, v řízení bylo prokázáno, že všechny přípojky včetně dopravního napojení na komunikaci již byly provedeny v minulosti na základě platných rozhodnutí a souhlasů. Stavba je umístěna výhradně na pozemku stavebníka parc. č. 518/42. Žádnou částí nezasahuje na jiné pozemky.
27. Závěrem žalovaný uvádí, že žalobkyně povětšinou neodůvodnila, jak namítaná pochybení zkracují její práva jako vlastníka přilehlé komunikace. Žalovaný přesto všechny námitky vypořádal, byť jedinými relevantními jsou ty, které se týkají napojení stavby na komunikaci a inženýrské sítě v ní. Ani ty ale nejsou důvodné.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

28. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
29. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
30. Soud rozhodl o žalobě bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Dokazování soud neprováděl, neboť si vystačil s obsahem správního spisu, z něhož vychází [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS].
31. Pro úplnost soud podotýká, že žalobkyně na úvodní stránce žaloby označila za žalovaného Městský úřad Jesenice. Nicméně se zjevně jednalo o formální chybu, neboť z dalšího obsahu žaloby jednoznačně vyplývá, že za žalovaného pokládá Krajský úřad Středočeského kraje. V řízení o žalobě proti rozhodnutí je nadto žalovaný určen přímo zákonem (viz § 69 s. ř. s.), a proto soud v řízení jednal jako s žalovaným právě s Krajským úřadem Středočeského kraje, který vydal napadené rozhodnutí.
32. Soud dodává, že se do řízení nepřihlásila žádná z potenciálních osob zúčastněných na řízení (tedy ani stavebník), ač byly soudem obeslány.

Posouzení žalobních bodů

Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné

33. Soud se v první řadě zabýval namítanou nepřezkoumatelností prvostupňového a napadeného rozhodnutí.
34. Z judikatury NSS vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. „jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).
35. Nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů se tak rozumí zejména opomenutí skutečnosti významné pro posouzení věci či nevypořádání nosné odvolací námitky. To však neznamená, že by odvolací správní orgán byl povinen ke každé námitce podrobně odůvodnit své stanovisko a vypořádat každý dílčí argument účastníka řízení. Postačí, pokud odvolací správní orgán prezentuje v odůvodnění právní názor odlišný od účastníka řízení, pakliže zdůvodnění tohoto názoru poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy alespoň implicitně vypořádá (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78).
36. Z hlediska ekonomie řízení zároveň není vyloučeno, aby odvolací správní orgán argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je totiž třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek (např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80). Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně, a opačně (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25).
37. Žalobkyně vytýká žalovanému, že ve zrušujícím rozhodnutí nevypořádal její námitky. Soud ale připomíná, že předmětem nynějšího soudního přezkumu je až druhé rozhodnutí žalovaného, tj. napadené rozhodnutí. Soud se proto námitkou nepřezkoumatelnosti zrušujícího rozhodnutí blíže nezabýval.
38. Dále žalobkyně argumentuje, že na námitky, které uplatnila v doplnění odvolání proti prvnímu rozhodnutí stavebního úřadu, v dalším řízení odkázala, a proto je měl stavební úřad vypořádat. Tomu ale soud nemohl přisvědčit.
39. Ze správního spisu plyne, že žalobkyně na druhém ústním jednání (po zrušujícím rozhodnutí) konaném dne 12. 10. 2023 v obecnosti odkázala na dříve uplatněné námitky, které dle ní nebyly zcela vypořádány. Z toho ale není zřejmé, na jaké námitky žalobkyně konkrétně odkazovala. Nespecifikovala, kterého svého podání s námitkami se dovolává a kdy jej uplatnila. Nelze přehlížet, že žalobkyně námitky vznášela i na předchozím ústním jednání konaném dne 7. 9. 2023. Stavebnímu úřadu proto nelze vyčítat, pokud za „odkazované námitky“ považoval právě ty uplatněné na ústním jednání dne 7. 9. 2023. Žalobkyně nemůže klást k tíži stavebnímu úřadu, pokud bez dalšího nevypořádal námitky, které byly při předchozím projednání věci primárně určeny jinému správnímu orgánu, tj. žalovanému, a uplatněny až v rámci odvolacího řízení. Jestliže na nich žalobkyně mínila setrvat, měla je řádně a výslovně uplatnit před stavebním úřadem při novém projednání. Její obecný odkaz řádným uplatněním námitek není.

40. Za takového stavu žalobkyně nemůže namítat nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí. V něm stavební úřad reagoval na konkrétně vznesené námitky při ústním jednání a ty vypořádal. Je pravdou, že se stavební úřad na straně 6 prvostupňového rozhodnutí neobratně vyjádřil, že k námitkám nepřihlíží, což by znamenalo, že na ně nebude ani věcně reagovat. Nicméně na straně 10 a 11 prvostupňového rozhodnutí odůvodnil, proč žalobkyniným námitkám nevyhověl. Žalobkyni se proto řádného odůvodnění dostalo. Nadto, jak plyne z výše citované judikatury, přezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí nelze hodnotit izolovaně, ale jen ve spojitosti s napadeným rozhodnutím, protože z hlediska soudního přezkumu tvoří jeden celek.
41. Žalovaný se přitom námitkami žalobkyně, které uvedla v odvolání a jeho doplnění, zabýval. V nich žalobkyně namítala skutečnosti v zásadě shodné jako v prvním odvolání. Na stranách 5 a 6 napadeného rozhodnutí žalovaný posuzoval podkladová stanoviska a vyjádření dotčených orgánů a odůvodnil, proč je považuje za aktuální, případně proč si v některých případech nevyžádal jejich potvrzení ze strany nadřízeného orgánu. Napojením stavby na technickou infrastrukturu a dostatečností projektové dokumentace se zabýval zejména na stranách 6 a 7 napadeného rozhodnutí. K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu přdestřel své úvahy zejména na straně 8 napadeného rozhodnutí, které se týkají i realizace vodovodní přípojky (což se žalobkyně snažila v odvolání i s odkazem na fotografie z ústního jednání popřít). Nevypořádanou námitkou není ani argument, že se odkazovaná rozhodnutí o povolení přípojek vodovodu a kanalizace nenacházejí ve správním spisu. V posledním odstavci na straně 6 napadeného rozhodnutí žalovaný výslovně uvádí, že povolení a provedení přípojek plyne ze správního spisu a doplněné projektové dokumentace, načež příslušná povolení datem vydání specifikuje (v prvostupňovém rozhodnutí jsou uvedena včetně čísel jednací). Je proto zjevné, že žalovaný s žalobkyní nesouhlasil, že by uvedená rozhodnutí ve správním spisu nebyla.
42. Námitky ohledně chybějícího povolení dle § 10 zákona o pozemních komunikacích a stanoviska dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona žalovaný shledal za nedůvodné s tím, že přístup (sjezd) na stavební pozemek byl již řádně povolen dne 21. 5. 2004 a kolaudován dne 24. 7. 2007. Navíc poukázal na fakt, že pozemek žalobkyně je ve prospěch stavebního pozemku zatížen věcným břemenem chůze a jízdy. Není tedy pravdou, že by žalovaný jen stroze uvedl, že se žalobkyní požadovaná povolení a stanovisko nevyžadují. Z napadeného rozhodnutí lze vyvodit, že žalovaný považoval tuto otázku za pravomocně vyřešenou již na základě dřívějších správních rozhodnutí. Tuto úvahu lze přezkoumat. Ostatně sama žalobkyně dále v žalobě věcně proti tomuto závěru [ale jen ve vztahu ke stanovisku dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona] brojí, což by v případě nepřezkoumatelného rozhodnutí možné nebylo.
43. Soud tudíž napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným neshledal.
- Porušení § 36 odst. 3 správního řádu nemělo vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí*
44. Soud dále přistoupil k posouzení, zda stavební úřad porušil § 36 odst. 3 správního řádu, jak žalobkyně namítá.
45. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu „[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.“

46. Porušení citovaného ustanovení by zakládalo vadu řízení. Nicméně podle ustálené judikatury NSS je takové porušení důvodem pro zrušení správního rozhodnutí pouze tehdy, pokud mohlo mít vliv na jeho zákonnost (viz rozsudek NSS ze dne 20. 8. 2020, č. j. 1 As 173/2019-61, odst. 16, a judikaturu v něm citovanou). Ostatně závěry judikatury nachází odraz i v textu zákona, neboť podle § 75 odst. 3 s. ř. s. soud při přezkumu napadeného rozhodnutí nepřihlíží k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na zákonnost, popřípadě správnost napadeného rozhodnutí. O vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nejedná, pokud lze dovodit, že by výrok rozhodnutí byl stejný i za situace, kdyby k vadě řízení vůbec nedošlo.
47. Ze správního spisu soud ověřil, že po vydání zrušujícího rozhodnutí stavební úřad nejprve v oznámení o pokračování řízení a nařízení ústního jednání ze dne 18. 8. 2023 (žalobkyni doručené dne 28. 8. 2023) a následně v opětovném oznámení ze dne 29. 9. 2023 (žalobkyni doručené dne 9. 10. 2023) účastníky řízení informoval o doplnění správního spisu o upravené části projektové dokumentace. Současně je poučil, že námitky a důkazy mohou uplatňovat nejpozději při ústním jednání a že mají právo nahlížet do podkladů pro rozhodnutí. Po posledním ústním jednání konaném dne 12. 10. 2023 již nebyl správní spis doplňován, a to s výjimkou fotografií pořízených při tomto ústním jednání a protokolu o jeho průběhu, který ale po jeho přečtení zástupce žalobkyně podepsal (a tedy s ním byla žalobkyně seznámena).
48. Z uvedeného vyplývá, že žalobkyně měla příležitost se seznámit s podstatnými částmi správního spisu a bylo jen na ní, zda do něj nahlédne a k podkladům pro rozhodnutí se vyjádří. Žalobkyni nic nebránilo, aby své stanovisko uplatnila právě na ústním jednání, resp. do jeho konání. Stavebnímu úřadu sice lze vytknout, že účastníky řízení neinformoval o skončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí i po proběhlém ústním jednání, po němž založil do spisu pořízené fotografie. Nicméně žalobkyně netvrdí, že by se na zákonnosti prvostupňového rozhodnutí mělo projevit právě to, že se nemohla vyjádřit k těmto fotografiím stavby. Z přezkoumávaných rozhodnutí je navíc zřejmé, že správní orgány na nich nestavěly své stěžejní závěry. Shledané pochybení proto zjevně nemohlo mít vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78, odst. 19). Námitka není důvodná.

*Žalobkyně nebyla krácena na svých právech
v souvislosti s přezkumem stanoviska orgánu územního plánování*

49. V dalším žalobním bodu žalobkyně tvrdí, že byla postupem žalovaného připravena o možnost vyjádřit se k posouzení stavby z hlediska územního plánování, neboť si žalovaný k vydání zrušujícího rozhodnutí nevyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska orgánu územního plánování.
50. Přezkum obsahu závazného stanoviska stanoví § 149 odst. 7 věta první a druhá správního řádu, podle něhož „[j]estliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků“.
51. Účelem tohoto postupu je zajistit, aby „odvolací námitky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného

dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. V těchto případech dochází k prolnutí dvou principů, které nalezly své uplatnění ve správním řádu, a to 1) devolutivního účinku odvolání a 2) vázanosti správního orgánu závazným stanoviskem dotčeného orgánu. Obdobně jako správní orgán prvního stupně je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízeného dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit.“ (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS).

52. Soud se nezabýval tím, zda žalovaný pochybil, pokud si před vydáním zrušujícího rozhodnutí nevyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska orgánu územního plánování, neboť i kdyby tomu tak bylo, neměla by tato vada vliv na zákonnost nyní napadeného rozhodnutí. Nehledě na to, že zrušující rozhodnutí ani není předmětem přezkumu.
53. Žalobkyně totiž v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které doplnila ve lhůtě stanovené stavebním úřadem, opětovně proti závaznému stanovisku orgánu územního plánování brojila. Namítala, že je nepřezkoumatelné, že bylo vydané k jiné projektové dokumentaci a že není splněn minimální podíl zeleně na stavebním pozemku.
54. Tentokrát žalovaný dle § 149 odst. 7 správního řádu postupoval a v odvolacím řízení si opatřil potvrzení závazného stanoviska. Následně v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu účastníky řízení informoval o doplnění podkladů pro rozhodnutí v odvolacím řízení a poskytl jim možnost, aby se k nim ve lhůtě 5 dnů vyjádřili. Tomu nelze ani z pohledu ustálené judikatury nic vytknout (viz např. rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 5 As 182/2017-68).
55. Soud proto nesouhlasí s žalobkyní, že by v důsledku postupu žalovaného přišla o možnost se k otázkám územního plánování vyjádřit. V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí tyto skutečnosti sama namítala a následně se mohla vymezit i proti potvrzení závazného stanoviska v odvolacím řízení, o kterém ji žalovaný vyrozuměl. Z hlediska možnosti brojit proti potvrzení závazného stanoviska se tak nastalá procesní situace neliší od toho, pokud by si žalovaný potvrzení závazného stanoviska opatřil již před vydáním zrušujícího rozhodnutí.
56. Sama žalobkyně odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2023, č. j. 43 A 19/2021-90, č. 4461/2023 Sb. NSS, jehož závěry lze shrnout v následující právní větě: *„Pokud je v odvolacím řízení změněno závazné stanovisko a následně zrušeno prvostupňové rozhodnutí, stává se změněné závazné stanovisko podkladem nového prvostupňového rozhodnutí. Pokud je poté podáno odvolání, v němž jsou namítány vady (změněného) závazného stanoviska, odvolací orgán již nepostupuje podle § 149 odst. 7 správního řádu, ale zodpovězení odvolacích námitek zajistí v součinnosti s nadřízeným orgánem dotčeného orgánu prostřednictvím doplnění změněného závazného stanoviska.“*
57. Z toho vyplývá, že i kdyby potvrzení závazného stanoviska bylo po vrácení věci stavebnímu úřadu podkladem pro vydání prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně by již proti němu odvoláním ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu brojit nemohla. Jistě by jí náleželo právo vznést k němu své výhrady, na které by byl žalovaný povinen reagovat v součinnosti s nadřízeným orgánem orgánu územního plánování. Ve stejné procesní situaci se ale žalobkyně nakonec ocitla, neboť v odvolacím řízení mohla namítat vady potvrzení závazného stanoviska. Tím bylo zachováno její právo ovlivnit obsah potvrzení závazného

stanoviska, jehož se dovolává s odkazem na rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2024, č. j. 8 As 138/2022-40. Ten se ale navíc týkal porušení práva účastníka řízení vyjádřit se k odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska, tedy jiné skutkové situace. Jeho závěry proto nelze na případ žalobkyně bez dalšího přenášet.

58. Zrušení napadeného rozhodnutí z tohoto důvodu nadto nedává smysl ani s ohledem na zásadu jednotnosti řízení, která „(mimo jiné) znamená, že řízení až do vydání rozhodnutí představuje jeden celek, tedy totéž řízení zahrnuje jak řízení odehrávající se před správním orgánem prvního stupně, tak i případné odvolací řízení“ (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, č. j. 4 Ads 86/2008-198). Lze rovněž odkázat na závěr NSS, že „z ničeho neplyne, že by určité skutečnosti musely být zjišťovány a určité listiny musely být předkládány pouze na prvním stupni či že by se případné opomenutí orgánu prvního stupně obstarat listiny nedalo napravit v odvolacím řízení“ (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017-47). V kontextu projednávané věci proto bylo nerozhodné, zda měla žalobkyně příležitost se vyjádřit k potvrzení závazného stanoviska v řízení před stavebním úřadem nebo až v odvolacím řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2024, č. j. 9 As 52/2024-32, odst. 24). Již z tohoto důvodu nemůže být námitka úspěšná.
59. Soud by uvedené námitce ale nemohl přisvědčit i z dalšího důvodu. Odepření možnosti vyjádřit se k otázkám územního plánování ve správním řízení by mohlo vést k nezákonnosti napadeného rozhodnutí pouze v případě, pokud by tím byla žalobkyně přímo zkrácena na svých veřejných subjektivních právech. Žalovaný přitom ve vyjádření k žalobě přílehlavě poznamenal, že žalobkyně u většiny vznesených námitek neuvedla, jak se mají namítaná pochybení v její právní sféře negativně projevit.
60. Žalobkyni svědčilo účastenství v řízení o dodatečném povolení stavby na základě § 109 písm. e), resp. § 85 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona, neboť vlastní sousední pozemek parc. č. 518/1, na kterém se nachází pozemní komunikace, na níž se stavba napojuje, a v němž vedou inženýrské sítě. Ve shodě se správními orgány má proto soud za to, že její vlastnické právo k tomuto pozemku může být dodatečným povolením a provedením stavby přímo dotčeno. To však neznamená, že by žalobkyně nebyla v rozsahu uplatňovaných námitek nijak omezena.
61. Dle § 129 odst. 2 věty poslední stavebního zákona se na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.
62. Podle § 89 odst. 3 stavebního zákona „účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah stanovený v odstavci 4, se nepřihlíží.“ Dle odstavce čtvrtého věty druhé téhož ustanovení „osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno.“ Obdobně je rozsah uplatňovaných námitek upraven i v § 114 odst. 1 stavebního zákona, dle kterého „účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě.“ K námitkám, které překračují uvedený rozsah, se nepřihlíží.

63. Citovaná ustanovení tedy neopravňují osobu v postavení účastníka řízení k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících její účastenství (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS).
64. Postavení žalobkyně v řízení o dodatečném povolení stavby, od něhož se odvíjí rozsah námitek, jež je oprávněna vznášet, má zásadní vliv také na navazující soudní řízení, v němž soud může přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek správními orgány, k jejichž vznesení byla žalobkyně oprávněna (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, odst. 25, či ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-56, odst. 28).
65. V rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí je totiž poskytována ochrana veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným zákonem (srov. § 2 s. ř. s. a rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, odst. 33). Podle rozšířeného senátu NSS je s. ř. s. svojí povahou „obrannou“ normou, nikoli „kontrolní“, která by umožnila komukoli iniciovat kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má naopak pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hranicním kritériem pro žalobní legitimaci je tak tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv (usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, odst. 34; jeho závěry rozšířený senát sice následně překonal v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, č. 2908/2013 Sb. NSS, nicméně nikoli ve vztahu k tomuto obecnému východisku).
66. Žalobkyně by tedy jak ve správním řízení, tak v řízení před soudem měla tvrdit, jak se případně nesprávně posouzená otázka souladu stavby s cíli a úkoly územního plánování, případně s územně plánovací dokumentací negativně projevila v její právní sféře. Žalobkyně tak ale nečiní. Naopak se staví do role dohlázeatele nad ochranou veřejného zájmu, která ji ale bez konkretizace přímého dotčení jejího vlastnického práva nepřísluší. Správní soudy nejsou povolány ke všeobecnému dozoru nad zákonností postupů veřejné správy, ale jejich primárním posláním je poskytování ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.).
67. V tomto případě není pochyb o tom, že žalobkyni účastenství v řízení o dodatečném povolení stavby náleželo. Je zjevné, že jejího vlastnického práva se může dotýkat zejména napojení stavby na komunikaci vedoucí po jejím pozemku, případně na inženýrské sítě, které se v něm nacházejí. Ostatně právě námitky související s těmito okolnostmi žalobkyně namítala při ústních jednáních před stavebním úřadem. Bez bližších tvrzení ale již není patrné, jak se žalobkyně nepříznivě dotýká posouzení souladu stavby na úseku územního plánování. V odvolání žalobkyně konkrétně zpochybnila jen dodržení požadavku na podíl zeleně na stavebním pozemku. Soudu však není vůbec jasné, jak se tato skutečnost může dotýkat vlastnického práva žalobkyně – společnosti s ručením omezeným – k sousednímu pozemku s pozemní komunikací. Tato okolnost se zjevně míjí s její právní sférou.
68. V důsledku toho proto žalobkyni nemohly na právech zkrátit ani případné procesní vady související s přezkumem závazného stanoviska orgánu územního plánování. Jak ale soud výše dovedl, k takovému zkrácení by nedošlo ani v případě, pokud by žalobkyně byla k vznesení této námítky oprávněna.
69. Pro úplnost soud dodává, že ve správním spisu nepřehlédl, že žalobkyně po poučení žalovaným podle § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti vyjádřit se k doplněným

podkladům v odvolacím řízení požádala o prodloužení lhůty k vyjádření o 20 dní z důvodu dočasné pracovní neschopnosti jednatele. Žalovaný na tuto žádost nereagoval, přestože mu byla doručena dne 22. 4. 2024, tj. v poslední den poskytnuté lhůty k vyjádření k doplněným podkladům (napadené rozhodnutí bylo účastníkům vypraveno, a tedy vydáno, až dne 29. 4. 2024). Touto okolností se však soud nemohl zabývat, neboť je vázán uplatněnými žalobními body podle § 75 odst. 2 s. ř. s. Žalobkyně v žalobě nenamítala, že měl žalovaný na tuto žádost reagovat a dodatečnou lhůtu ji poskytnout. Vadný postup žalovaného spatřovala výlučně v tom, že si nevyžádal potvrzení závazného stanoviska již před vydáním zrušujícího rozhodnutí. Žalobkyně tedy v žalobě neuplatnila námitku, že se nemohla k doplněným podkladům v odvolacím řízení vyjádřit.

Žalovaný byl oprávněn posoudit námitku proti vyjádření vodoprávního úřadu sám

70. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný ponechal bez odborného posouzení příslušným orgánem stanovisko vodoprávního úřadu ze dne 20. 12. 2021.
71. Soud ze správního spisu zjistil, že vodoprávní úřad (Městský úřad Černošice) se ke stavbě vyjádřil v rámci „*Stanoviska dotčených orgánů v oblasti životního prostředí*“ ze dne 20. 12. 2021, č. j. MUCE 227615/2021 OŽP/Schw. Vodoprávní úřad v tomto stanovisku stanovil dvě podmínky: 1) povinnost projednání napojení stavby na vodovod, splaškovou kanalizaci a čistírnu odpadních vod s jejich majiteli a provozovateli a 2) povinnost přednostně využívat srážkové vody akumulované v nádrži na zálivku pozemku před zaléváním vodou z vodovodu. Zároveň výslovně konstatoval, že se jedná o vyjádření ve smyslu § 154 správního řádu.
72. V odvolání žalobkyně uvedla, že stanovisko vodoprávního úřadu napadá podle § 149 správního řádu, protože projektová dokumentace přezkoumatelně neřeší odvod srážkových vod, neboť v ní chybí údaj o kapacitě akumulační nádrže. Rovněž uvedla, že je vlastníkem komunikace, kam mohou dešťové vody odtékat.
73. Soud již na tomto místě poznamenává, že v tomto případě žalobkyně přednesla myslitelné tvrzení, jak se jí řešení odvodu srážkových vod ze stavby a stavebního pozemku může dotýkat (chtěla zabránit tomu, aby na její pozemek dešťové vody ze stavby odtékaly). Bylo proto třeba, aby se vznesenou námitkou žalovaný řádně zabýval. Soud dospěl k závěru, že tak i učinil.
74. Žalovaný požádal svůj odbor životního prostředí a zemědělství jako nadřízený orgán vodoprávního úřadu o přezkoumání vydaného vyjádření. Ten však žalovanému odpověděl, že žalobkyní napadené stanovisko není závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu, a proto jej nelze přezkoumat v odvolacím řízení podle § 149 odst. 7 téhož zákona. Nadřízený orgán rovněž dodal, že k přezkoumání stanoviska je příslušný vodoprávní úřad a že proti jeho podmínkám nemá námitky. Žalovaný následně tyto skutečnosti v napadeném rozhodnutí rekapituloval a uvedl, že posouzení stavby závaznému stanovisku vodoprávního úřadu nepodléhá. Stanoviskem se proto dále nezabýval. Na straně 8 napadeného rozhodnutí ale pokračoval, že likvidace srážkových vod je v projektové dokumentaci řešena dostatečným způsobem. Kapacita jímky má objem minimálně 5 m³ s bezpečnostním přepadem drenáží do vsaku výhradně na pozemku stavebníka.
75. Soud konstatuje, že žalovaný se s námitkou přezkoumatelně vypořádal, přičemž nebylo třeba, aby vyžadoval další součinnost od vodoprávního úřadu.

76. Dotčené orgány jsou subjekty správního řízení, jejichž úlohou je poskytnout odbornou pomoc správnímu orgánu, jenž řízení vede. Tento správní orgán totiž zpravidla není nadán kompetencí k posouzení odborných otázek, které se dotýkají zájmů, jež hájí právě dotčené orgány. Jejich zmíněná pomoc se projevuje různými formami správních činností (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, odst. 26). Správní řád v § 136 odst. 1 písm. b) stanovuje, že dotčené orgány jsou příslušné buďto k vydání závazného stanoviska dle § 149 odst. 1 správního řádu, nebo k vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.
77. Právě rozlišení těchto dvou forem správních činností dotčených orgánů má v projednávané věci význam. Závazné stanovisko je podle § 149 odst. 1 správního řádu „*úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu*“. Jelikož je pro správní orgán závazné, neuplatní se zásada volného hodnocení důkazů (viz § 50 odst. 4 správního řádu). I proto, pokud závazné stanovisko neumožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne (§ 149 odst. 6 správního řádu). Přezkoumat jej lze stanoveným postupem v odvolacím řízení, případně přezkumném řízení (§ 149 odst. 7 a 8 správního řádu).
78. Od závazného stanoviska je pak nutné odlišit vyjádření dotčeného orgánu podle § 154 správního řádu, které není pro správní orgán, který vede řízení, závazné. Rovněž se jedná o jeden z podkladů pro meritorní rozhodnutí (viz § 50 odst. 1 správního řádu), správní orgán jej ale hodnotí dle své úvahy. To znamená, že správní orgán nesmí při svém rozhodování vyjádření pominout, musí jej hodnotit, ale není jím striktně vázán.
79. I v případě vyjádření platí, že jeho prostřednictvím se dotčený orgán vyjadřuje obvykle k odborným otázkám spadajícím do jeho působnosti. Na druhou stranu se ale správnímu orgánu vedoucímu řízení nabízí širší prostor při jeho hodnocení. Správní řád rovněž neupravuje žádný speciální postup, pokud takové vyjádření účastník ve správním řízení zpochybní např. v podaném odvolání. Správní orgán tak nevyžaduje jeho potvrzení nebo změnu ze strany nadřízeného orgánu jako v případě závazného stanoviska. Správní orgán je v tomto případě oprávněn posoudit vyjádření sám a zhodnotit jej v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů dle své úvahy. To ale nevylučuje, že se bude jednat o námitku natolik složitou a přesahující odborné kompetence správního orgánu, že si bude muset k jejímu vypořádání opatřit další vyjádření dotčeného orgánu a postupovat v součinnosti s ním.
80. Postup při nápravě vad vyjádření jako úkonu podle části čtvrté správního řádu tento zákon stanovuje v § 156. Jednak počítá s možností oprav vad v písemném vyhotovení daných úkonů, pokud tím nebude způsobena újma dotčeným osobám (§ 156 odst. 1), a jednak připouští obdobu přezkumného řízení, které vede správní orgán, který úkon vydal (§ 156 odst. 2). Jde však o dozorčí prostředek nápravy, k jehož zahájení lze podat toliko podnět, který není návrhem na zahájení řízení, v jehož důsledku by bylo nutné vydat rozhodnutí ve věci (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2020, č. j. 8 As 408/2018-38, odst. 15). Nejde proto o obdobu postupu dle § 149 odst. 7 správního řádu, dle něhož by měl být správní orgán povinen vyžádat si potvrzení nebo změnu vydaného vyjádření.
81. Výše uvedená východiska v projednávané věci vedou k závěru, že žalovaný nepochybil, pokud námitku směřující proti vyjádření vodoprávního úřadu posoudil sám, aniž by si vyžádal jeho další stanovisko. Žalobkyně v žalobě nesporovala, že vodoprávní úřad vydal
- Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

nezávazné vyjádření dle § 154 správního řádu, a nikoli závazné stanovisko dle § 149 odst. 1 správního řádu. Soud neshledal důvod, proč by na povahu vyjádření měl hledět odlišně. Žalovaný proto nebyl povinen postupovat dle § 149 odst. 7 správního řádu, jak se žalobkyně dovolávala v odvolání.

82. Dále je nutné vzít v úvahu, že žalobkyně vyjádření vodoprávního úřadu napadla jen z důvodu, že projektová dokumentace dle ní přezkoumatelně neřeší odvod srážkových vod, neboť v ní chybí údaj o kapacitě akumulární jímky. Nejednalo se tak o námitku komplikovanou, kterou by nemohl žalovaný sám posoudit a kvůli které by musel vyžadovat součinnost vodoprávního úřadu. Soud z projektové dokumentace ověřil, že žalovaný správně uvedl, že akumulární nádrž dešťové vody bude mít minimálně 5 m³ (viz její vyznačení ve výkresech s údajem o objemu) a že je vybavena bezpečnostním přepadem do vsakovacího objektu ve východní části stavebního pozemku (viz např. str. 12 průvodní a souhrnné technické zprávy). Žalobkyně proti těmto závěrům v žalobě nic nenamítá. Z hlediska uplatněného žalobního bodu je proto podstatné, že žalovaný námitku neponechal bez vypořádání a žalobkyně přezkoumatelně odpověděl.

Podkladová stanoviska byla použitelná i pro řízení o dodatečném povolení stavby

83. Žalobkyně namítala i to, že podkladová stanoviska dotčených orgánů byla vydána pro účely řízení o společném povolení stavby. V řízení o dodatečném povolení jsou proto dle žalobkyně neaktuální a správní orgány měly pochybit, pokud totožnost předmětu posuzování neprokázaly.
84. Ani této námitce ale soud nepřisvědčil.
85. Z § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona vyplývá povinnost stavebního úřadu postupovat v součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejný zájem, přičemž tyto orgány vydávají v rámci své působnosti závazná stanoviska. V řízení o dodatečném povolení se postupuje mj. dle § 110 až 115 stavebního zákona (srov. § 129 odst. 2 stavebního zákona). Závazná stanoviska předloží buď stavebník sám [§ 110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona], nebo o možnostech jejich uplatnění upozorní dotčené orgány stavební úřad (srov. § 112 stavebního zákona). Podle § 111 odst. 1 písm. d) stavebního zákona stavební úřad zejména ověří, zda předložené podklady vyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány.
86. Z toho vyplývá, že je úkolem především stavebního úřadu zvažovat, zdali stavebníková žádost, včetně podkladů, splňuje požadavky stanovené dotčenými orgány. Byť jsou právě dotčené orgány povoleny k ochraně veřejných zájmů, neznamená to, že by stavební úřad nemohl posoudit, zdali změna nebo doplnění podkladů (i projektové dokumentace) nutně vede k vyžádání nových závazných stanovisek. Stavební úřad je totiž oprávněn posoudit, zda změna stavby ještě spadá do podmínek, za nichž byla stanoviska dotčenými orgány vydána, a pokud již nikoli, je oprávněn a povinen dát podnět k opatření nového stanoviska. Požadovat vydání nových závazných stanovisek při jakékoliv změně podkladů by bylo v příkrém rozporu se zásadou procesní ekonomie správního řízení, které by takovým postupem bylo nepřiměřeně prodlužováno (viz rozsudky NSS ze dne 20. 5. 2010, č. j. 7 As 17/2010-101, a ze dne 16. 12. 2015, č. j. 6 As 49/2015-41). Rovněž nelze přehlížet, že „*finální závěr, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je plně v kompetenci stavebního úřadu.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 As 25/2009-163).

87. Při změně žádosti stavebníka, případně podkladů, proto stavební úřad poměřuje změnu s již existujícími stanovisky a porovnává, zdali změna může do veřejného zájmu zasáhnout takovým způsobem, na který nemohl dotčený orgán při vydání stanoviska pamatovat. Jelikož se jedná o správní úvahu stavebního úřadu, jež správní soudy nemohou nahradit svou vlastní, přezkoumávají pouze, zda nedošlo ke zneužití či vybočení z mezí správního uvážení a zda se správní orgán dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2009, č. j. 1 As 89/2009-73).
88. V naznačených intencích žalovaný postupoval. Na konci strany 7 napadeného rozhodnutí nejprve popsal, jakých změn projektová dokumentace z roku 2021, tj. pro řízení o společném povolení, doznala a následně konstatoval, že závazná stanoviska z ní stále vycházejí. Konkrétně žalovaný podotkl, že projektová dokumentace byla doplněna tak, aby splňovala požadavky příslušné vyhlášky a zrušujícího rozhodnutí.
89. Soud ve správním spisu ověřil, že stavební úřad po zahájení řízení o dodatečném povolení stavby nejprve stavebníka vyzval k doplnění některých podkladů (vyjádření Letiště Praha, a.s. a Řízení letového provozu, situační výkres zájmového území ke sdělení Telco Pro Services ze dne 17. 1. 2023 a souhlas k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu). Při novém projednání věci po vydání zrušujícího rozhodnutí následně stavebník projektovou dokumentaci upravil tak, aby z ní bylo patrné, že se stavba napojuje na stávající přípojky vodovodu, kanalizace, elektřiny, plynu a sjezd (viz aktualizovanou průvodní a souhrnnou technickou zprávu ze srpna 2023). V ostatních částech žádost i projektová dokumentace zůstaly v podobě, v jaké ji stavební úřad původně projednával v řízení o vydání společného povolení ke stavbě.
90. Je tedy zřejmé, že projektová dokumentace ke stavbě nedoznala takových změn, které by si vyžádaly opětovné posouzení ze strany dotčených orgánů. V řízení o dodatečném povolení stavebník nežádal povolit stavbu v jiné podobě, než v jaké ji předložil k posouzení stavebnímu úřadu a dotčeným orgánům v řízení o společném povolení. Na základě pokynu žalovaného ve zrušujícím rozhodnutí bylo jen vyjasněno, zda se stavba napojuje na již stávající přípojky inženýrských sítí a sjezd. Z věcného hlediska ale nedošlo k žádné podstatné změně, která by se mohla dotknout veřejných zájmů chráněných dotčenými orgány.
91. Soud proto souhlasí s žalovaným, že nebylo nutné, aby si stavebník opatřoval pro účely dodatečného povolení stavby nová závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů. Ty by totiž posuzovaly stejný záměr.
92. Fakt, že stavba byla nakonec povolena v jiném typu řízení dle stavebního zákona, sám o sobě nevede k nutnosti opatřit si nová stanoviska. V řízení o dodatečném povolení se totiž dle § 129 odst. 2 stavebního zákona postupuje přiměřeně i dle jeho § 90 a § 111, které upravují hlediska, jimiž stavební úřad posuzuje povolovaný záměr v územním a stavebním řízení. Ta přitom odpovídají § 94o stavebního zákona, který stanovuje, jaké požadavky musí stavba splňovat pro její povolení ve společném územním a stavebním řízení. Jelikož by tedy stavební úřad posuzoval stavbu ze shodných hledisek, nebylo třeba opatřovat nová závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů.
93. Žalobkyně přitom nespécifikovala, že by konkrétnímu závaznému stanovisku nebo vyjádření dotčeného orgánu uplynula stanovená doba platnosti. Soudu přitom nepřisluší, aby za žalobkyni ze správního spisu dohledával argumenty, které žalobu podporují. Tím by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci jejího advokáta (viz

rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

94. Žalobkyně jen v obecnosti zmiňuje, že se namítaná vada měla nejmarkantněji projevit v případě fiktivního závazného stanoviska orgánu územního plánování z roku 2021.
95. Zde postačí odkázat na závěry soudu vyslovené výše ohledně toho, že žalobkyně vůbec netvrdila, jak se případně chybné posouzení stavby na úseku územního plánování mělo negativně projevit na jejích veřejných subjektivních právech. Již pro tento nedostatek by soud nemohl námitce vyhovět.
96. Přesto soud uvádí, že žalobkyně ani netvrdí, jaké skutečnosti rozhodné pro posouzení stavby z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací a cíli a úkoly územního plánování se měly od roku 2021 do roku 2023 změnit. Vůbec neargumentuje konkrétními okolnostmi, které by neaktuálnost tohoto závazného stanoviska způsobily. I zde se proto uplatní obecné závěry o použitelnosti závazných stanovisek při případné změně žádosti, resp. druhu povolovacího řízení. Nadto toto závazné stanovisko přezkoumal nadřízený orgán orgánu územního plánování a vydal potvrzení závazného stanoviska, které je samo o sobě závazným stanoviskem, které byl žalovaný povinen respektovat. Potvrzení závazného stanoviska přitom neshledalo, že by posuzovanou stavbu nešlo z hlediska územního plánování povolit.
97. Soud uzavírá, že správní orgány mohly jako podklad pro svá rozhodnutí použít i závazná stanoviska a vyjádření, která stavebník opatřil již ve fázi řízení o společném povolení.
98. V souvislosti s vypořádáním tohoto žalobního bodu se soud vyjadřuje i k námitce, že si žalovaný nevyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska Úřadu pro civilní letectví ze dne 14. 3. 2022, č. j. 001976-22-701.
99. V odvolání se jeho přezkumu žalobkyně domáhala jen s tím, že bylo vydáno k jiné projektové dokumentaci. Žalovaný podle § 149 odst. 7 správního řádu nepostupoval, neboť se dle jeho názoru nejedná o závazné stanovisko, ale pouze o vyjádření dle § 154 správního řádu. Nesouhlasil s tím, že by stavba byla prováděna v rozporu s předloženou projektovou dokumentací, a to z důvodů, které soud shrnul již výše. Dle žalovaného nejsou zájmy Úřadu civilního letectví prokazatelně dotčeny.
100. Soud musí i v tomto případě konstatovat, že žalobkyně nijak nezdůvodnila, jak se případná vada při přezkumu závazného stanoviska na úseku civilního letectví mohla projevit na jejích právech. Dle soudu se veřejný zájem na ochraně civilního letectví s její právní sférou zcela míjí. Nepřezkoumání tohoto stanoviska tak žalobkyni nemohlo na právech zkrátit, a tedy vést k nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
101. Tento závěr soud činí i přesto, že Úřad pro civilní letectví výslovně s odkazy na § 40 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, a § 149 odst. 1 správního řádu uvedl, že vydává závazné stanovisko. Žalovaný přitom blíže nezdůvodnil, proč se dle jeho názoru o závazné stanovisko nejedná. Nicméně i tak se žalovaný se vznesenou námitkou vypořádal korektním způsobem.
102. Povinnost vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska není automatická a bezvýjimečná (ačkoliv by takovýto striktní závěr mohl na první pohled vyplývat z žalobkyní odkazovaného rozsudku NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 - 63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Některé námitky směřující do oblasti zájmů chráněných zvláštními zákony mohou být totiž již na první pohled nedůvodné, případně jsou ze strany účastníka

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

řízení naprosto nepodložené (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2021, č. j. 30 A 15/2019-107, č. 4194/2021 Sb. NSS).

103. Není tedy bez dalšího nepřezkoumatelné či nezákonné rozhodnutí, které odvolací správní orgán vydá bez přezkoumání závazného stanoviska v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu. Vždy je třeba přihlídnout k okolnostem jednotlivého případu, k charakteru nevypořádaných námitek a k intenzitě porušení, tedy k tomu, jak velký zásah byl nevypořádáním takových námitek způsoben (viz rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019-22, odst. 27–29).
104. Žalobkyně v projednávané věci vznesla jen velmi obecnou námitku, že závazné stanovisko Úřadu pro civilní letectví bylo vydáno k jiné projektové dokumentaci. Soud ale výše odůvodnil, že žalovaný byl oprávněn sám posoudit, zdali dotčené orgány vydaly závazná stanoviska na podkladě aktuálně projednávané projektové dokumentace. Žalovaný rovněž dostatečně zdůvodnil, že k žádné podstatné změně projektové dokumentace nedošlo (zjevně tak byly splněny podmínky v závazném stanovisku, že realizace stavby se povoluje za dodržení projektové dokumentace – situování, výšky, rozsahu atd.). Tím přesvědčivě vyvrátil žalobkyninu námitku, k jejímuž vypořádání proto nebyl povinen žádat přezkoumání závazného stanoviska Úřadu civilního letectví. To platí tím spíše, že žalobkyně netvrdila žádné dotčení svých práv. Tudíž nelze mít za to, že by mohlo dojít k intenzivnímu zásahu. Přičemž soud souhlasí s žalovaným, že by zjevně nemohlo dojít ani k zásahu do tohoto veřejného zájmu, neboť stavba je povolována v hustě obydlené lokalitě a dle potvrzení závazného stanoviska se nijak nevymyká okolní zástavbě.

*Správní orgány zjistily skutkový stav
ohledně připojení stavby na inženýrské sítě dostatečně*

105. Žalobkyně namítá, že správní orgány nezjistily skutkový stav týkající se napojení stavby na inženýrské sítě, které vedou v jejím pozemku parc. č. 518/1. Navíc se žalobkyně domnívá, že i pokud by správní orgány existenci přípojek prokázaly, musel by stavebník předložit její souhlas dle § 184a stavebního zákona.
106. Ze správního spisu vyplývá, že nedostatečná skutková zjištění stran existence vodovodní a kanalizační přípojky byla jedním z důvodů, proč žalovaný věc vrátil zrušujícím rozhodnutím k novému projednání. V dalším řízení stavebník upravil průvodní a souhrnnou technickou zprávu (verze ze srpna 2023) tak, že veškeré přípojky (na vodovod, kanalizaci, plyn i elektřinu) jsou stávající a ukončené na stavebním pozemku. Ve správním spisu stavebního úřadu jsou současně založena následující rozhodnutí:
- kolaudační rozhodnutí Městského úřadu v Hostivici ze dne 12. 10. 2005, č. j. SU-4730/05-Chr, jímž bylo povoleno užívání části stavby „*zástavba rodinnými domy a občanskou vybaveností – komunikace a technická infrastruktura*“, konkrétně 1) 40 ks vodovodních přípojek IPE 32 ukončených ve vodovodních šachtách na jednotlivých pozemcích určených pro výstavbu rodinných domů celkové délky 287,23 mj. na pozemku parc. č. XC a 2) 40 ks kanalizačních přípojek DN 150 do stoky splaškové kanalizace ukončených v revizních šachtách na jednotlivých pozemcích určených pro výstavbu rodinných domů celkové délky 217,45 m mj. na pozemku parc. č. 518/42,
 - kolaudační rozhodnutí Městského úřadu Černošice ze dne 14. 9. 2005, č. j. Vod.235-2685/05/R-Šam, jímž bylo vydáno povolení k trvalému užívání vodovodu, splaškové kanalizace a dešťové kanalizace na pozemcích parc. č. XD, XE, XF a XH,

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

- kolaudační rozhodnutí Městského úřadu v Hostivici ze dne 24. 6. 2005, č. j. SÚ-3346/05-Chr, jímž bylo povoleno užívání části stavby „*zástava rodinnými domy a občanskou vybaveností – komunikace a technická infrastruktura*“ mj. i na pozemcích parc. č. 518/1 a 518/42, konkrétně plynovodního řadu a 40 ks STL plynovodních přípojek IPE 25 celkové délky 226,5 m.

107. Na základě uvedeného soud konstatuje, že stavební úřad se v dalším řízení řídil pokyny žalovaného a podařilo se mu postavit najisto, zda se stavba napojuje na již na existující přípojky technické infrastruktury. Výše citovaná kolaudační rozhodnutí prokazují, že vodovodní, kanalizační i plynovodní přípojky již byly realizovány a povoleny k užívání, a to na stavebním pozemku ve vlastnictví stavebníka. Doplněná projektová dokumentace pak předpokládá, že se stavba napojí právě na tyto přípojky. Ve vztahu k přípojce elektrické energie žalobkyně nic konkrétního nenamítala (její provedení na stavebním pozemku ostatně dokládá již fotografie pořízená při ústním jednání dne 7. 9. 2023). Není proto důvod se domnívat, že by stavba v tomto ohledu jakkoliv nově zasahovala do práv žalobkyně jako vlastníka sousedního pozemku. V něm se sice inženýrské sítě nacházejí, avšak kolaudační rozhodnutí Městského úřadu Černošice ze dne 14. 9. 2005 prokazuje, že vodovod i splašková kanalizace byly provedeny a schváleny k užívání pro veřejnou potřebu. Žalobkyně je proto povinna jejich umístění a užívání strpět.
108. V druhém doplnění odvolání žalobkyně namítla, že kolaudační rozhodnutí z roku 2005 (tedy ta vztahující se k plynovodní, kanalizační a vodovodní přípojce; přípojka elektriny byla zkolaudována rozhodnutím ze dne 25. 9. 2006) nejsou součástí spisu. Tomu ale soud nemohl přisvědčit, neboť je ve spisovém materiálu dohledal a zjevně je měl k dispozici i žalovaný, neboť se na ně v napadeném rozhodnutí odkazoval. Stejně tak je podrobně na straně 10 prvostupňového rozhodnutí citoval stavební úřad. Vypořádání námitek žalobkyně začal tím, že posuzoval všechny shromážděné podklady. Tyto okolnosti svědčí o tom, že výše uvedená rozhodnutí součástí správního spisu skutečně byla. Soud má proto za nepodložené tvrzení, že se s nimi mohla žalobkyně seznámit až po vydání rozhodnutí ve věci samé. I kdyby tomu tak bylo, nic proti nim nenamítá, přestože sama uvádí, že se s některými z nich mohla seznámit.
109. Žalobkyně se nepřipadně dovolává vyjádření Technických služeb Hostivice ze dne 12. 11. 2021, zn. 78/2021/Č/VaK, neboť soud přisvědčuje žalovanému, že neexistence vodovodní a kanalizační přípojky ke stavebnímu pozemku z něj nevyplývá. Žalobkyně neodkazuje na konkrétní pasáže tohoto vyjádření, na základě nichž usuzuje, že přípojky realizovány nebyly. V první podmínce naopak technické služby konstatují, že „*napojení kanalizační přípojky do RŠ stávající přípojky splaškové gravitační kanalizace vysazené na pozemku investora a zprovoznění celé přípojky smí provést pouze odborná firma (...)*“ (zvýraznil soud). Ze zvýrazněné pasáže naopak plyne, že na stavebním pozemku se již přípojka splaškové kanalizace nachází. Je ale samozřejmé, že stavba se na tuto přípojku musí napojit, což dle vyjádření může provést jen specializovaná osoba. Z logiky věci ale už půjde jen o práce na stavebním pozemku, které se žalobkyně již nemohou nijak dotknout, protože přípojka byla z jejího pozemku na stavební pozemek už vyvedena a žalobkyně ani netvrdí, že by byla vlastníkem této přípojky. Obdobně to platí i o vodovodní přípojce. Z pasáže „*napojení vodovodní přípojky na hlavní vodovodní řad a zprovoznění celé přípojky smí provést pouze odborná firma (...)*“ nelze dovozovat, že by vodovodní přípojka na stavebním pozemku v minulosti provedena nebyla. To ostatně potvrzují i mapové podklady (z ledna a února 2012), které jsou přiložené k vyjádření a které zřetelně zobrazují vyvedení přípojek ze Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

splaškové kanalizace a vodovodního řadu v pozemku žalobkyně parc. č. XCH ke stavebnímu pozemku.

110. Za takové situace nebyl stavební úřad povinen vyhovět návrhu žalobkyně, aby stavebník doložil geodetické vytyčení inženýrských sítí, neboť jejich provedení prokázala výše uvedená kolaudační rozhodnutí a rovněž vyjádření Technických služeb Hostivice. Stavební úřad tudíž zjistil skutkový stav dostatečně. Žalovaný pak správně zjištění stavebního úřadu na základě jmenovaných podkladů potvrdil. V tomto kontextu nemohla zjištěný skutkový stav zvrátit ani argumentace, že na fotografiích z místního šetření ze dne 12. 10. 2023 není zachycena vodoměrná šachta na stavebním pozemku. I kdyby zhotovena skutečna nebyla (na což dle soudu nelze usuzovat jen z toho, že podzemní šachta není vidět na fotografiích zachycujících povrch stavebního pozemku), neprokazuje to neexistenci vodovodní přípojky, k níž již bylo vydáno kolaudační rozhodnutí a která je zachycena i v mapovém podkladu Technických služeb Hostivice.
111. Jelikož správní orgány zjistily, že stavba je prováděna pouze na stavebním pozemku ve vlastnictví stavebníka, nebyl stavebník povinen dokládat souhlas žalobkyně dle § 184a stavebního zákona. Je nerozhodné, že se stavba napojí na inženýrské sítě vedoucí přes pozemek žalobkyně, neboť žalobkyně v žalobě netvrdí, že by byla vlastníkem těchto inženýrských sítí, respektive přípojek na stavebním pozemku. K napojení na ně byly zjevně příslušné se vyjádřit Technické služby Hostivice, což žalobkyně nezpochybňuje. Připojením na samotné přípojky pak žalobkyně nemohla být na svém vlastnickém právu jakkoliv dotčena.
112. Soud nadto připomíná, že kolaudačním rozhodnutím Městského úřadu Černošice ze dne 14. 9. 2005 byly povoleny k užívání právě vodovodní řad i splašková kanalizace v pozemku žalobkyně k veřejnému užívání. Kolaudační rozhodnutí je přitom rozhodnutím *in rem*, které je závazné i pro všechny právní nástupce, na něž práva a povinnosti z tohoto rozhodnutí přecházejí. Rozhodnutí *in rem* tak působí vůči každé osobě, která se ve vztahu k jeho předmětu nachází ve stejné právní situaci jako původní adresát (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 As 6/2013-63, nebo Prášková H., *Právní a procesní nástupnictví ve správním řízení*, Acta Universitas Carolinae - Iuridica I, str. 189). Žalobkyně si tohoto faktu mohla a měla být při nabytí pozemku parc. č. 518/1 vědoma.
113. Jelikož prvostupňové rozhodnutí umístilo stavbu jen na stavebním pozemku, je stavebník oprávněn stavbu realizovat pouze na něm. Pokud by žalobkyně zjistila, že stavebník provádí stavební činnost i na jejím pozemku, může se obrátit na stavební úřad, aby zjednal nápravu v rámci výkonu stavebního dozoru.

*Absence stanoviska vlastníka veřejné dopravní infrastruktury
nevede k nezákonnosti napadeného rozhodnutí*

114. V posledním žalobním bodu žalobkyně namítá, že stavební úřad rozhodl v rozporu s § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona bez jejího stanoviska jako vlastníka přilehlé účelové komunikace.
115. Žalovaný této námitce nepřisvědčil, neboť dopravní obslužnost a přístupnost stavebního pozemku měl za vyřešenou povolením a zkolaudováním sjezdu na sousední komunikaci Městským úřadem Černošice. Navíc je pozemek žalobkyně parc. č. 518/1 zatížen věcným břemenem chůze a jízdy ve prospěch stavebního pozemku. Proto konstatoval, že již není

třeba žádné další opatření stavebního ani silničního správního úřadu ani stanovisko vlastníka komunikace.

116. Dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona „k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel připojí stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem“. Toto ustanovení se užije i v řízení o dodatečném povolení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, dle kterého mj. platí, že „jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí.“
117. Soud předesílá, že § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona vyžaduje předložení stanoviska vlastníka veřejné dopravní infrastruktury, tj. nikoli nutně jeho souhlas. Zároveň se nejedná o stanovisko závazné, jímž by byl stavební úřad striktně vázán. Tato povinnost je tedy splněna i případným předložením nesouhlasného stanoviska (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2020, č. j. 43 A 112/2018-40, odst. 30 a 31). Shodný závěr dovodil i NSS v rozsudku ze dne 19. 11. 2020, č. j. 7 As 52/2020-20, odst. 26.
118. Soud si je vědom, že NSS v rozsudku ze dne 19. 3. 2025, č. j. 6 As 84/2024-36, odst. 12, dospěl k opačnému závěru (zopakoval jej i v rozsudku ze dne 19. 5. 2025, č. j. 9 As 237/2023-41, odst. 24). Bez bližšího odůvodnění uzavřel, že „ačkoli stavební zákon hovoří pouze o stanovisku, z podstaty věci se musí jednat o souhlasné stanovisko, tedy je třeba, aby vlastník dotčené infrastruktury souhlasil s navrženým záměrem [srov. též MALÝ, S. Komentář k § 86. In: Stavební zákon: Komentář. (Systém ASPI). Wolters Kluwer. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X].“ Odkazovaný komentář neobsahuje podrobnější argumentaci, jen konstatuje, že „je z podstaty věci nepochybné, že musí jít o „souhlasná stanoviska“, tj. souhlasy vlastníků infrastruktury k zamýšleným „zásahům“ do ní.“
119. Dle mínění zdejšího soudu však není nepochybné, že by stanovisko vlastníka veřejné dopravní infrastruktury podle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona muselo být nezbytně souhlasné.
120. Soud předně odkazuje na textaci a systematiku § 86 odst. 2. Stavební zákon zde explicitně rozlišuje, zda žadatel k žádosti připojuje *souhlas* k umístění stavebního záměru podle § 184a [písm. a)], *stanovisko* vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury [písm. b)] nebo *smlouvy* s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury [písm. c)]. Každý z těchto podkladů plní (částečně) jiný účel a stavební zákon jím sleduje ochranu rozličných zájmů. Zároveň je zřejmé, že stavební zákon určuje, ve kterých případech musí být daný podklad *souhlasný*.
121. Lze namítnout, že v případě závazných stanovisek dotčených orgánů zákon rovněž nehovoří o tom, že by musela být souhlasná [§ 86 odst. 2 písm. b), § 110 odst. 2 písm. c) stavebního zákona]. Nicméně v případě nesouhlasného závazného stanoviska je zamítnutí žádosti přímým důsledkem obecné úpravy ve správním řádu (viz jeho § 149 odst. 6). Taková úprava však u stanoviska vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury absentuje, což implikuje, že se nejedná o podklad pro správní orgán závazný.
122. NSS v uvedeném rozsudku č. j. 6 As 84/2024-36 zjevně vycházel z toho, že je-li veřejná infrastruktura dotčena, nutně to vede k povinnosti předložit souhlasné stanovisko dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, a to patrně proto, že je zasahováno do vlastnického práva jejího vlastníka. K ochraně jeho vlastnického práva však slouží primárně nutnost předložení jeho souhlasu dle § 184a stavebního zákona, který je žadatel povinen k žádosti připojit, Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

pokud by svůj stavební záměr hodlal uskutečnit právě na pozemku či stavbě vlastníka dotčené infrastruktury. V tomto ohledu nelze pomíjet, že i např. vodovodní a kanalizační přípojky jsou samostatnou stavbou, a proto pokud by byla jejich vlastníkem osoba odlišná od žadatele, bylo by obecně třeba k žádosti o umístění a povolení stavby předložit doklad prokazující právo žadatele založené smlouvou provést stavbu, případně právo odpovídající věcnému břemenu (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2020, č. j. 45 A 156/2017-123, odst. 80). Obdobně by to platilo i v případě, pokud by stavební záměr zahrnoval např. úpravu pozemní komunikace, na níž se připojuje.

123. Zájmy vlastníka dotčené infrastruktury (a současně i veřejné zájmy) jsou dále chráněny i prostřednictvím povinnosti žadatele připojit k žádosti smlouvu s ním, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury. Pokud by tedy stavební záměr vyvolal potřebu např. zvýšit stávající infrastrukturní kapacity, nemůže se tak stát bez dohody s jejím vlastníkem. Stavební úřad by nemohl povolit stavbu, o níž by neměl na základě předložené smlouvy doloženo, že stavební záměr bude možné bezpečně a standardně užívat s ohledem na zajištěný přístup, odvod odpadních vod, přívod vody apod. Pokud by tyto podmínky pro užívání stavby splněny nebyly, mohlo by dojít k ohrožení i různých veřejných zájmů (např. v oblasti ochrany životního prostředí, požární bezpečnosti či bezpečnosti silničního provozu atd.).
124. Ve stanovisku dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona se pak vlastník veřejné dopravní a technické infrastruktury vyjadřuje k *možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem*. Stavební úřad totiž musí mít k dispozici relevantní údaje o tom, zda napojení stavby na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu nic nepřekáží.
125. Obecně totiž platí, že při posuzování žádosti o vydání dodatečného povolení musí stavební úřad vždy zkoumat, zda je dostatečně zajištěn přístup (příjezd) na pozemek a ke stavbě a zda je zabezpečeno i napojení na nezbytnou technickou infrastrukturu [viz § 90 odst. 1 písm. b), § 111 odst. 1 písm. c) stavebního zákona užitě na základě jeho § 129 odst. 2]. Zda lze stavbu dodatečně povolit tak, aby neexistovaly skutečnosti bránící jejímu užívání, stavební úřad přezkoumá právě na základě doložených stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, která stanoví podmínky k možnosti a způsobu napojení. Stanoviska vlastníků dané infrastruktury se mohou vázat i na podmínky, které vyplývají ze stanovených ochranných a bezpečnostních pásem kolem infrastruktury. Stavební úřad především zjišťuje, zda neexistují překážky, jejichž odstranění není stavebník projednávané stavby schopen ze své pozice jakkoliv ovlivnit či zajistit.
126. Právě z tohoto důvodu je právem stavebníka požadovat od vlastníka (správce) dotčené infrastruktury stanovisko a současně je jeho povinností je stavebnímu úřadu předložit (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 34/2013-28). V uvedeném rozsudku NSS ve vztahu ke stanovisku vlastníka vodovodu a kanalizace konstatoval, že „*subjektivní postoj vlastníka (provozovatele) vodovodu a kanalizace k záměru stavebníka připojit se na tyto sítě je irelevantní, neboť taková povinnost mu plyne přímo ze zákona. Jedinou výjimkou je případ, kdy takovému postupu brání kapacitní či technická omezení.*“
127. Z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 25. 9. 2018, č. j. Konf 54/2017-11, vyplývá, že „*jsou-li námitky žalované opřeny o nedostatečné kapacitní možnosti stávající kanalizace, respektive o jiné technické důvody, které by mohly napojení na kanalizaci bránit, nejedná se o námitku* Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

občanskoprávní povahy, natož pak námitku týkající se existence práva nebo rozsahu vlastnických práv, kterou by si podle § 114 odst. 3 věty za středníkem stavebního zákona nemohl posoudit jako otázku předběžnou přímo stavební úřad v řízení o dodatečné povolení stavby.“

128. Stavební úřad je tedy oprávněn posoudit námitku vlastníka veřejné dopravní či technické infrastruktury, který vyjádřil nesouhlas s připojením stavby na tuto infrastrukturu z důvodu, že stavba infrastruktury nespĺňuje kapacitní, technické a právní podmínky pro provozování pro veřejnou potřebu, neboť tato námitka nesouvisí s vlastnickým právem (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 156/2017-123, odst. 69). K ochraně vlastnického práva vlastníka veřejné dopravní či technické infrastruktury slouží primárně instituty jiné, jak soud vyložil výše.
129. Stanovisko vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury proto není pro stavební úřad závazné a není jediným možným prostředkem, jak stavební úřad zjišťuje možnosti a způsob napojení stavby na infrastrukturu – stavební úřad např. může přikročit k místnímu šetření, zohlednit obsah smluv, v níž se vlastník infrastruktury zaváže pro stavebníka zajistit napojení, či zohlednit obsah již vydaných a pravomocných povolení, která se příslušné infrastruktury týkají. Ani nesouhlasné stanovisko vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení stavby tak nebrání vydání povolení stavby, je-li prokázáno jinak, že stavba má či bude mít zajištěnu dopravní a technickou obslužnost (k tomu viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2022, č. j. 54 A 34/2020-44).
130. Soud samozřejmě nepopírá význam stanoviska vlastníka veřejné dopravní a technické infrastruktury, neboť je to právě on či provozovatel takové infrastruktury, kteří by měli mít relevantní údaje o možnostech a způsobu napojení na ni. Zpravidla tak jejich nesouhlasné stanovisko povede k tomu, že stavební úřad nebude mít za zjištěné, že stavba má zajištěnu dopravní a technickou obslužnost. Zároveň ale nelze vyloučit, že stavební úřad bude mít za prokázané, že napojení stavby na veřejnou a dopravní infrastrukturu žádná objektivní překážka nebrání. Ostatně projednávaný případ je toho důkazem (viz níže). Proto není dle soudu správný kategorický závěr, že stanovisko vlastníka veřejné dopravní či technické infrastruktury musí být z podstaty věci souhlasné.
131. Uvedená východiska soud aplikoval na projednávaný případ.
132. Soud souhlasí s žalobkyní, že její stanovisko podle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona stavebník k žádosti o vydání dodatečného povolení nepřiložil. Žalovaný přitom neměl pochybnosti o tom, že žalobkyně je vlastníkem sousední pozemní komunikace. Soud nicméně nedovodil, že by nepřiložení tohoto stanoviska vedlo v tomto konkrétním případě k nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
133. Ze správního spisu plyne, že žalobkyně jako vlastník veřejné dopravní infrastruktury měla možnost, aby své stanovisko ve správním řízení uplatnila. Z titulu vlastnictví sousedního pozemku byla účastníkem řízení, účastnila se ústních jednání a ve věci vyjadřovala své námitky. Při ústních jednáních opakovaně konstatovala, že stavební pozemek (stavba) není napojen na komunikaci a že stavebník nemá její souhlas. I následně v odvolání argumentovala, že stavebník nepředložil její stanovisko dle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Z kontextu jejích vyjádření a podání ve věci tak lze vcelku bezpečně dovodit, že její stanovisko s napojením stavby na komunikaci na pozemku parc. č. 518/1 je nesouhlasné a že jej v materiálním smyslu uplatnila. Za takové situace by trvání na předložení formálního stanoviska žalobkyně bylo přílišným formalismem, který nemá v právním státě místo

(obdobně viz rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, č. j. 7 As 52/2020-20, odst. 25). Ani nesouhlas žalobkyně s napojením stavby na její pozemní komunikaci však nebrání dodatečnému povolení stavby.

134. Stavební úřad zjistil, že pozemek je již napojen na stávající sjezd z pozemní komunikace na pozemku parc. č. 518/1, který byl povolený k užívání rozhodnutím Městského úřadu Černošice ze dne 24. 4. 2007, č. j. MEUC-021554/2007 (toto rozhodnutí je založeno ve správním spisu). Místo umístění sjezdu na stavební pozemek dokládá výkresová část projektové dokumentace ke stavebnímu povolení ke komunikaci ze dne 21. 5. 2004, č. j. SÚ-6521/03-Chr, která je rovněž součástí spisového materiálu.
135. Soud proto souhlasí se správními orgány, že otázka dopravní obslužnosti a přístupnosti pozemku byla ve správním řízení vyřešena. Sjezd, a tedy i napojení stavebního pozemku na pozemní komunikaci, byl pravomocně povolen, zřízen a následně zkolaudován. Městský úřad Černošice, konkrétně jeho odbor dopravy, jako speciální stavební úřad, povolil užívání celé komunikace včetně sjezdu na stavební pozemek po ověření, že jejich užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy. Provozní schopnost stavby dle tohoto rozhodnutí osvědčily doložené podklady (včetně podkladů od dotčených orgánů). Na základě toho lze bezpečně uzavřít, že pozemní komunikace na pozemku parc. č. 518/1 byla povolena a zhotovena právě za účelem dopravní obslužnosti přilehlých pozemků a zajištění jejich přístupnosti. Soud proto nespatřuje žádnou překážku, která by měla bránit tomu, aby stavebník k připojení stavby a stavebního pozemku na pozemní komunikaci k tomu využíval řádně povolený sjezd, který byl již v minulosti realizován právě za tímto účelem. Projektová dokumentace ani nepředpokládá, že by sjezd na pozemku žalobkyně měl být upravován. Ostatně žalobkyně v žádném ze svých podání v řízení před správními orgány ani v řízení před soudem nespecifikovala, co konkrétně by napojení stavby mělo bránit, ačkoli k tomu měla příležitost.
136. Neobstojí případná argumentace, že žalobkyně k takovému užívání její pozemní komunikace nedala stavebníkovi souhlas. Z listu vlastnictví k pozemku parc. č. XI, který je založený ve správním spisu, totiž soud ve shodě se správními orgány zjistil, že je tento pozemek zatížen ve prospěch stavebního pozemku věcným břemenem chůze a jízdy. Žalobkyně je proto povinna respektovat, že stavebníkovi svědčí právo přístupu na stavební pozemek přes její pozemek, na němž se nachází pozemní komunikace. Tedy rovněž ze soukromoprávního hlediska má stavebník přístup na stavební pozemek ošetřený.
137. Ve správním řízení žalobkyně rovněž namítala absenci povolení dle § 10 zákona o pozemních komunikacích. V žalobě však již tuto námitku z věcného hlediska nevznesla. Jen namítala, že se s ní žalovaný věcně nevypořádal, což ale není pravda, jak soud již výše rozvedl. Soud proto nepřislušelo, aby napadené rozhodnutí podroboval přezkumu i v této otázce. Toliko nad rámec ale soud podotýká, že žalobkyně se sama setrvale dovolává toho, že pozemní komunikace na jejím pozemku je účelovou komunikací. Napojení nemovitosti na účelovou komunikaci ale vůbec nevyžaduje povolení silničního správního úřadu dle § 10 odst. 4 písm. b) zákona o pozemních komunikacích ani stanovisko jejího vlastníka [srov. odst. 15 komentáře k § 10 In: ČERNÍNOVÁ, M., ČERNÍN, K. a TICHÝ, M. Zákon o pozemních komunikacích: Komentář (Systém ASPI). Wolters Kluwer. ASPI_ID KO13_1997CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X. nebo KOŠINÁROVÁ, B. Zákon o pozemních komunikacích. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 48, marg. č. 16.].

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

138. Jelikož soud neshledal žádnou z námitek důvodnou a současně nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti, žalobu pro její nedůvodnost zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
139. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému pak žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

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

Praha 27. května 2025

Lenka Bursíková v. r.
předsedkyně senátu