



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Terezy Kučerové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **J. Č.**, zast. JUDr. Tomášem Skoumalem, advokátem, se sídlem Ulrichovo náměstí 737/3, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) České dráhy a. s.**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, a **II) J. L.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2024, č. j. MD-35131/2023-130/19, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2025, č. j. 15 A 53/2024-67,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2025, č. j. 15 A 53/2024-67, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2024, č. j. MD-35131/2023-130/19, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši 27 790 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Tomáše Skoumala, advokáta.
- V. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce vlastní pozemek nacházející se v ochranném pásmu dráhy a v blízkosti stavebního záměru osoby zúčastněné na řízení I) („České dráhy“) - „*Odsávací a zbrojící pracoviště Týniště nad Orlicí*“. Jedná se o stavbu dráhy, ke které bylo Drážním úřadem dne 7. 6. 2023 pod č. j. DUCR-22073/23/Fl vydáno společné povolení týkající se technického řešení rozmístění a instalace dvou odsávacích skříní o velikosti cca 1,5 m², které budou napojeny na přívod pitné vody a připojeny na kanalizační systém („společné povolení“). Zařízení slouží k odsávání fekálních nádrží železničních vozů s uzavřeným WC systémem a k jejich zásobování vodou. Povolení se dále vztahuje k připojení vytápění skříní a odsávacího čerpadla na síť elektrické energie.

[2] Proti společnému povolení podal žalobce odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 4. 2024, č. j. MD-35131/2023-130/19 („napadené rozhodnutí“), změnil společné povolení tak, že do jeho výroku doplnil podmínku č. 32 ve znění: „*Stavba bude věcně a časově koordinována se stavbou ČS PHM Týniště nad Orlicí*“ (jedná se o stavbu technického řešení pracoviště čerpací stanice pohonných hmot pro drážní vozidla v areálu Českých drah na tomtéž železničním nádraží v Týništi nad Orlicí). Ve zbytku společné povolení zůstalo nezměněno.

[3] Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalobou podanou k Městskému soudu v Praze („městský soud“).

[4] Městský soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 20. 2. 2025, č. j. 15 A 53/2024-67 („napadený rozsudek“). Dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem a jejich rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Drážní úřad byl příslušný k vydání společného povolení, protože odsávací a zbrojící pracoviště je stavbou dráhy ve smyslu § 5 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách – jde o zařízení, které doplňuje a zabezpečuje provoz dráhy. Námitky žalobce, podle kterých je napadené rozhodnutí nicotné, proto nemohou obstát.

[5] Podmínka č. 32 týkající se koordinace se stavbou čerpací stanice pohonných hmot byla podle městského soudu formulována dostatečně a není vágní. Soud nepřisvědčil ani tvrzení, že povolení zvláštního užívání komunikace či prodloužení kanalizačního řadu byly obligatorními podklady pro řízení – jde o samostatná povolení řešená v jiných řízeních. Námitky týkající se absence závazného stanoviska v důsledku neposouzení záměru jako souboru staveb a absence souhlasu vlastníka pozemku, kam má být stavba umístěna, shledal městský soud nepřipustnými. Námitky ohledně vad výroku společného povolení (neurčitost, rozpory, chybějící popis prostorového řešení) městský soud označil za účelové, neboť poloha a řešení stavby jsou zřejmé z dokumentace a podmínky jsou formulovány standardně.

[6] Obavy žalobce ze zápachu, hluku, osvětlení či snížení hodnoty nemovitosti nebyly podloženy důkazy. Závazná stanoviska dotčených orgánů (včetně revizních) potvrdila, že stavba je v souladu s územním plánem, nezasahuje do životního prostředí, respektuje okolní zástavbu a nebude mít negativní vliv na vodní poměry ani kvalitu bydlení. Veřejný zájem na zajištění dopravní obslužnosti regionu a snížení emisí převážil nad soukromým zájmem žalobce.

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádřeních k ní

[7] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce („stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), a tematizoval je do následujících okruhů.

Provozní závislost odsávacího a zbrojicího pracoviště na stavbě čerpací stanice pohonných hmot

[8] Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku a přehlédl zásadní vady správního řízení. Podle jeho názoru je odsávací a zbrojicí pracoviště provozně závislé na stavbě čerpací stanice pohonných hmot, neboť využívá její elektrickou přípojku. Rozhodnutí o čerpací stanici je proto podmiňujícím rozhodnutím, bez něhož nelze zajistit funkčnost odsávacího a zbrojicího zařízení. Stěžovatel zdůrazňuje, že podmiňující rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 17. 7. 2024, a městský soud měl proto posoudit, zda tato skutečnost nevede ke zrušení i napadeného rozhodnutí.

[9] Městský soud se však s jeho argumentací neztotožnil a uzavřel, že vzájemné propojení obou staveb nezakládá ani podmínka č. 32, kterou žalovaný doplnil do rozhodnutí. Podle stěžovatele je tento závěr chybný, neboť rozhodující není účel jednotlivých staveb, ale faktická provozní provázanost, která je zde dána právě elektrickou přípojkou. Bez ní by odsávací a zbrojicí zařízení nemohlo fungovat.

[10] Stěžovatel dále namítá, že část stavby čerpací stanice byla realizována bez pravomocného povolení, což správní orgány věděly. Přesto povolily stavbu odsávacího a zbrojicího pracoviště, které je na čerpací stanici závislé. Stěžovatel zdůrazňuje, že stavební řízení má vést k povolení staveb způsobilých řádného fungování, nikoli staveb postrádajících základní technické připojení. Postup správních orgánů, který připouští realizaci závadných staveb, nemůže jít k tíži účastníků řízení.

[11] V této souvislosti stěžovatel zmiňuje odborný komentář k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podle něhož musí stavebník prokázat, že stavba bude po dokončení schopna řádného užívání, jinak nelze povolení vydat. Podle něj se městský soud s touto otázkou nevypořádal a spokojil se s konstatováním, že elektrická přípojka je řešena v rámci jiného stavebního záměru, aniž by zohlednil, že tento záměr nedisponuje pravomocným povolením. Tím podle stěžovatele městský soud zatížil své rozhodnutí nesprávným právním posouzením i vadou nepřezkoumatelnosti.

Neurčitost a nesrozumitelnost výroku společného povolení

[12] Stěžovatel dále zpochybňuje přezkoumatelnost napadeného rozsudku, resp. namítá jiné závažné vady řízení před městským soudem. Městský soud potvrdil rozhodnutí správních orgánů, aniž by bylo prokázáno, že výrok společného povolení splňuje požadavky právních předpisů. Podle stěžovatele není výrok dostatečně určitý, srozumitelný a konkrétní – není z něj jasné, kde přesně mají být odsávací skříně umístěny. Dokumentace, na kterou soud odkázal, je podle něj vnitřně rozporná: textová část uvádí vzdálenost 3 metry od koleje, zatímco grafická příloha ukazuje odlišné umístění (2,5 m a 3 m). Navíc výkresy vůbec nezohledňují okolní rodinné domy. Stěžovatel tvrdí, že takto neurčité umístění nelze

doplňovat pouhým odkazem na dokumentaci, která sama není konzistentní. V důsledku toho podle něj není závazné umístění stavebních objektů zřejmé, a proto společné povolení mělo být městským soudem zrušeno.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů

[13] Stěžovatel v třetí námitce tvrdí, že rozhodnutí Drážního úřadu je nepřezkoumatelné, protože podle něj neobsahuje řádné a konkrétní odůvodnění souladu stavebního záměru se stavebním zákonem. Namítá, že správní orgány pouze obecně proklamovaly, že stavba je v souladu s právními předpisy, aniž by provedly skutečné správní uvážení, a že žalovaný tento nedostatek neodstranil. Stěžovatel namítá, že městský soud se s jeho výhradou nevypořádal, když za dostatečné odůvodnění považoval samotnou obsáhlou rozhodnutí a obecné reakce na námitky účastníků. Stěžovatel zdůrazňuje, že podmínky uvedené ve výroku nejsou samy o sobě odůvodněním rozhodnutí, a proto rozsudek městského soudu, který tento postup aproboval, trpí nepřezkoumatelností.

Nesprávné posouzení stavebního záměru jako souboru staveb

[14] Dále stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, když dospěl k závěru, že odsávací a zbrojící zařízení spolu s kanalizační a vodovodní přípojkou tvoří soubor staveb. Podle stěžovatele je hlavní stavbou odsávací zařízení, zatímco přípojky jsou stavbami vedlejšími, které zajišťují jeho funkčnost, a proto jde o soubor staveb ve smyslu stavebního zákona i judikatury. Nesouhlasí s názorem soudu, že přípojky nemají vlastní účel užívání, a tudíž nejsou samostatnou stavbou. Zdůrazňuje, že pokud by se jednalo o soubor staveb, bylo nutné vydat závazné stanovisko obecního stavebního úřadu, jehož absence činí rozhodnutí nezákonným. Podle stěžovatele tak nebyl řádně zjištěn stav věci a řízení je zatíženo podstatnou vadou.

Absence povinného souhlasu vlastníka pozemku dle § 184a stavebního zákona

[15] Stěžovatel dále poukazuje na zásadní procesní vadu řízení – podle stavebního zákona měl stavebník k žádosti o společné povolení doložit písemný souhlas vlastníka pozemku, na němž se část stavby umísťuje (§ 184a stavebního zákona). Tento souhlas však doložen nebyl, Drážní úřad jej nevyžadoval a spokojil se pouze s předběžným vyjádřením města Týniště nad Orlicí. Podle stěžovatele tak nebyla splněna zákonná podmínka pro vydání kladného rozhodnutí, neboť absence souhlasu měla vést k zastavení řízení či zamítnutí žádosti o vydání společného povolení.

[16] Žalovaný tento nedostatek potvrdil, když sám uvedl, že samostatný souhlas města nebyl požadován, a přesto rozhodnutí Drážního úřadu potvrdil. Tím podle stěžovatele porušil povinnost odvolacího orgánu přezkoumat zákonnost rozhodnutí i z moci úřední (§ 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Stěžovatel zdůrazňuje, že správní orgány i soud přehlédly, že vyjádření města z roku 2021 nebylo skutečným souhlasem s umístěním kanalizační a vodovodní přípojky na městském pozemku, ale pouze obecnou poznámkou o vhodnosti napojení na kanalizaci.

pokračování

[17] Městský soud pochybil, když uzavřel, že stěžovatel není vlastníkem dotčeného pozemku, a proto se nejedná o zásah do jeho práv. Stěžovatel namítá, že jeho veřejné subjektivní právo zahrnuje i legitimní očekávání, že správní orgány budou postupovat v souladu s kogentními předpisy. Nedoložení povinného souhlasu vlastníka pozemku tak podle něj činí rozhodnutí nezákonným a mělo být důvodem pro jeho zrušení.

Absence smluv o prodloužení kanalizačního řadu jako zásadní vada řízení

[18] Stěžovatel dále namítá, že stavební úřad měl podle stavebního zákona povinnost ověřit zajištění včasného vybudování potřebné technické infrastruktury. Konkrétně šlo o prodloužení kanalizačního řadu, bez něhož stavba nemůže být plně funkční. Podle § 94l odst. 2 písm. d) stavebního zákona měl stavebník k žádosti o společné povolení doložit smlouvy s vlastníky infrastruktury, což se nestalo. Správní orgány přesto řízení nezastavily ani nepřerušily, jak zákon předpokládá, ale vydaly kladné rozhodnutí.

[19] Městský soud tento nedostatek přehlédl a spokojil se s tím, že Drážní úřad do povolení vtělil podmínku č. 22.18, která podle soudu měla zajistit funkčnost stavby až po prodloužení kanalizačního řadu. Stěžovatel však namítá, že tato podmínka je pouze převzatým vyjádřením správce kanalizace (AQUA SERVIS) a neznamená skutečné podmínění realizace stavby. Dokládá to i tím, že stavebník již zahájil práce, aniž by měl pravomocné povolení k prodloužení kanalizace.

[20] Podle stěžovatele tak městský soud připustil možnost realizace stavby, aniž by bylo prokázáno, že bude schopna řádného užívání. To je v rozporu se stavebním zákonem i odborným výkladem, který zdůrazňuje, že bez doložení smluv o infrastruktuře nelze v řízení pokračovat. Rozhodnutí správních orgánů i městského soudu je nezákonné, protože umožňuje vznik stavby bez zajištění funkčnosti.

Neoprávněné upuštění od místního šetření a nepřezkoumatelné posouzení dopadů nového provozu

[21] Konečně stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, přehlédl vady správního řízení a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Podle něj Drážní úřad neoprávněně upustil od ústního jednání a místního šetření, přestože žádost stavebníka neposkytovala dostatečný podklad a poměry staveniště nebyly úřadu dobře známy. Stěžovatel zdůrazňuje, že se těchto úkonů výslovně domáhal, a jejich absence vedla k nedostatečnému zjištění skutkového stavu.

[22] Dále poukazuje na to, že nový provoz zásadně mění dosavadní poměry v území – místo nahodilého odstavení vlaků zde bude docházet k pravidelnému zajiždění souprav, odsávání fekálií a zbrojení vodou v blízkosti rodinných domů, což přinese hluk a zápach. Městský soud podle něj chybně uzavřel, že stěžovatel nemá právo domáhat se ochrany pohody bydlení, protože jeho dům sousedí s areálem železniční stanice.

[23] Stěžovatel také nesouhlasí se závěrem městského soudu, že provoz bude omezen „maximální“ kapacitou odsávacích skříní. Podle něj městský soud tento závěr učinil bez důkazů, správní orgány se otázce budoucího provozu vyhnuly a není jasné, o jaké kapacitě soud hovoří. Proto považuje rozhodnutí městského soudu za nepřezkoumatelné.

[24] **Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti** uvedl, že námitka stěžovatele o provázanosti obou staveb a o předběžné otázce není důvodná. Podmínka č. 32 byla stanovena proto, aby byla zajištěna věcná a časová koordinace se stavbou čerpací stanice, což vyplývá z projektové dokumentace a objektové skladby. V době rozhodování měla čerpací stanice platné stavební povolení, protože odvolání proti němu bylo zamítnuto. Odvolací orgán podmínku doplnil po důkladném přezkoumání dokumentace, aby zajistil funkční propojení staveb.

[25] Drážní úřad posoudil soulad stavebního záměru s právními předpisy dostatečně na základě dokumentace a obdržených stanovisek. Tento závěr potvrdil i městský soud, který konstatoval, že řízení o čerpací stanici nepředstavuje předběžnou otázku ve smyslu § 57 správního řádu. Žalovaný nesdílí názor stěžovatele, že správní orgány měly vyčkat povolení elektrické přípojky. Jde o dva samostatné záměry předložené stavebníkem a správní orgán je obsahem žádosti vázán. V době podání žádosti nebylo možné předvídat, že rozhodnutí ve věci čerpací stanice bude zrušeno na základě žaloby stejné osoby. V současnosti byla věc čerpací stanice předána Dopravnímu a energetickému stavebnímu úřadu, který je po legislativních změnách příslušný k dalšímu řízení, jehož výsledek nelze předjímat.

[26] Rovněž nesouhlas stěžovatele s názorem městského soudu ohledně dostatečnosti odůvodnění správních rozhodnutí je dle žalovaného neopodstatněný. Odůvodnění správních rozhodnutí jsou zcela dostačující a splňují požadavky stavebního zákona i § 68 správního řádu, což potvrdil i městský soud v napadeném rozsudku.

[27] Jako nesprávný hodnotí žalovaný i názor stěžovatele, podle něhož tvoří hlavní stavba odsávacích a zbrojících skříní a kanalizační a vodovodní přípojka soubor staveb. Uvedené přípojky žalovaný nepovažuje za samostatné vedlejší stavby, protože nemají vlastní účel užívání. Předmětem projektu je technické řešení rozmístění a instalace dvou odsávacích skříní napojených na přívod vody a kanalizační systém, přičemž všechny dotčené orgány se k budoucímu užívání stavby vyjádřily kladně.

[28] Žalovaný v této souvislosti odkazuje na § 94j odst. 2 a § 2 odst. 8 a 9 stavebního zákona a konstatuje, že stěžovatelova interpretace neodpovídá zákonnému vymezení souboru staveb ani vedlejší stavby. Úprava kanalizačního řádu byla provedena na základě požadavku společnosti AQUA SERVIS a byla zahrnuta do rozhodnutí Drážního úřadu jako podmínka č. 22.

[29] K námitce stěžovatele ohledně souhlasu vlastníků pozemků a správců sítí podle § 184 a § 184a stavebního zákona žalovaný uvedl, že Drážní úřad do svého rozhodnutí převzal podmínky vyplývající z vyjádření vlastníků a správců inženýrských sítí. Současně stanovil podmínku č. 7, která zajišťuje řádný postup realizace stavby pod odborným dohledem těchto subjektů. K tomu žalovaný doplnil, že v případě neplnění stanovených podmínek má stavební úřad kontrolní a sankční pravomoci podle stavebního zákona, což garantuje

pokračování

dodržení práv vlastníků a správců sítí. Žalovaný v této souvislosti dále zdůraznil, že stěžovatel nemá právo hájit zájmy třetích osob ani vystupovat jako dohlížitel zákonnosti postupu správních orgánů, protože není oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu.

[30] K námitce stěžovatele ohledně neprovedení ústního jednání a místního šetření žalovaný uvedl, že požadavek na konání ústního jednání za účelem „vyjasnění situace“ nezakládal povinnost Drážního úřadu provést ohledání na místě.

[31] K otázce umístění záměru žalovaný uvedl, že závazné stanovisko Městského úřadu Kostelec nad Orlicí ze dne 24. 8. 2022 potvrzuje soulad záměru s územním plánem, podle něhož je dotčený pozemek určen pro dopravní infrastrukturu železniční a silniční.

[32] K namítanému dotčení pohody bydlení nad míru přiměřenou stávajícím poměrům a k tvrzení ohledně snížení tržní hodnoty žalobcovy nemovitosti žalovaný uvedl, že provoz drážní dopravy probíhá od roku 1874 a z povahy věci je spojen s určitými negativními dopady do pohody bydlení v sousedních domech. Tyto okolnosti vždy ovlivňovaly tržní hodnotu nemovitostí v okolí. Stěžovatel nemůže očekávat, že areál Českých drah zůstane beze změn, protože jeho rozvoj a modernizace jsou nezbytné pro poskytování služeb. Projednávaný záměr je přípustný v mezích územního plánu, což potvrdil i městský soud v napadeném rozsudku.

[33] Žalovaný uzavřel, že závěry napadeného rozsudku jsou zcela správné, a kasační stížnost by proto měl NSS zamítnout jako nedůvodnou.

[34] **České dráhy ve vyjádření ke kasační stížnosti** zdůraznily, že stěžovatel opakuje argumenty, které již uplatnil v žalobě, aniž by doložil, jak byl postupem správních orgánů konkrétně dotčen na svých veřejných subjektivních právech. Podle Českých drah jsou čerpací stanice i odsávací a zbrojící zařízení samostatnými stavbami, řešenými v odlišných řízeních, k jejichž spojení nebyl Drážní úřad povinen – správní řád v § 140 ukládá pouze možnost, nikoli povinnost řízení spojovat. Nespojení proto není nezákonné a městský soud věc správně posoudil.

[35] České dráhy dále uvedly, že stěžovatel neprokázal, jak by neurčitost umístění stavby či absence závazného stanoviska k přípojkám zasáhla jeho práva. Pokud by mohl být někdo postupem správního orgánu dotčen, pak jedině stavebník, nikoli stěžovatel, který nebyl zmocněn hájit práva jiných osob. K námitce ohledně kanalizační a vodovodní přípojky České dráhy připomněly, že podle vyhlášky č. 177/1995 Sb. jde o součást železničního spodku, tedy o stavbu dráhy, nikoli o samostatnou vedlejší stavbu. Přípojka zajišťuje užitelnost stavby, ale není samostatným objektem vyžadujícím zvláštní závazné stanovisko.

[36] České dráhy rovněž odmítly tvrzení, že absence závazného stanoviska či jiné procesní vady by automaticky znamenaly nezákonnost rozhodnutí. Podle nich stěžovatel neunesl břemeno tvrzení ani důkazní ohledně toho, jak by byl na svých právech zkrácen. Zdůraznily, že práva chráněná podle § 65 s. ř. s. jsou hmotná, nikoli procesní, a stěžovatel nemůže hájit práva stavebníka ani vlastníků sítí.

[37] K námitkám týkajícím se kvality bydlení České dráhy uvedly, že železniční stanice v Týništi nad Orlicí funguje od roku 1874, tedy dávno předtím, než stěžovatel začal užívat svou nemovitost. Provoz drážní dopravy je s místem dlouhodobě spojen a nelze očekávat, že se nebude rozvíjet. Odsávací zařízení má naopak zabránit šíření zápachu, fekálie nebudou volně vypouštěny, ale odsávány. Část provozu je zajišťována elektrickými či bateriovými vozidly a stěžovatel neprokázal, že by provoz měl nepřipustné účinky. České dráhy také poukázaly na to, že ostatní vlastníci nemovitostí v okolí se k jeho námitkám nepřipojili.

[38] Závěrem České dráhy uvedly, že jediným skutečným důvodem stěžovatelovy žaloby je jeho nesouhlas s provozem v sousedství, nikoli zásah do jeho práv ve smyslu soudního řádu správního. Navrhly proto, aby NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[39] Osoba zúčastněná na řízení II) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[40] NSS nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté NSS zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[41] Kasační stížnost je důvodná.

[42] S ohledem na znění jednotlivých kasačních námitek NSS v první řadě uvádí, že stěžovatel – vlastník nemovitosti sousedící se stavebním záměrem - mohl jako účastník společného řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona (*osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno*) podle § 94n odst. 3 stavebního zákona uplatnit námitky proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů, *pokud jimi mohlo být přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.*

[43] Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, bodě 33, v rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí je poskytována ochrana veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným zákonem (srov. § 2 s. ř. s.). Podle rozšířeného senátu (usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, bod 34) soudní řád správní je 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. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je tak tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Závěry usnesení č. j. 8 As 47/2005-86 sice rozšířený senát 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.

pokračování

[44] NSS v rozsudku č. j. 9 As 238/2015-38, bod 34, dále uvedl, že cílem soudního přezkumu je především ochrana konkrétních práv osob a jejím prostřednictvím pak i kontrola zákonnosti rozhodnutí. Odrazem je i dikce § 65 odst. 1 s. ř. s., podle kterého náleží aktivní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu pouze tomu, *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti.*

[45] V bodu 34 rozsudku ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 67/2014-48, NSS uvedl, že *„žalobní legitimace v řízení o přezkumu správního rozhodnutí podle ustanovení § 65 s. ř. s. se obecně vždy odvíjí od konkrétního poškození subjektivního veřejného práva žalobce. Opačný postup by totiž vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlížitel na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoli vyvolat soudní přezkum jakéhokoliv rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo.“*

[46] Rozsah skutečností, které je stěžovatel v soudním řízení oprávněn namítat, se *primárně* (nikoli však výlučně) odvíjí od důvodu jeho účastenství v řízení před správním orgánem (rozsudky NSS č. j. 9 As 238/2015-38, bod 37, ze dne 29. 9. 2016, č. j. 9 As 238/2015-38, ze dne 4. 9. 2024, č. j. 6 As 352/2023-43, bod 35, a ze dne 27. 3. 2024, č. j. 2 As 11/2023-35, bod 17).

[47] NSS v rozsudku ze dne 19. 9. 2025, č. j. 6 As 186/2023-104, bodě 37, k rozsahu legitimace účastníků stavebního řízení v soudním řízení blíže uvedl: *„NSS shrnuje, že žalobci, kteří byli účastníky řízení dle stavebního zákona z důvodu možného dotčení jejich vlastnického či jiného věcného práva k nemovité věci, mohou v soudním řízení uplatňovat námitky, které bezprostředně souvisí s ochranou jejich veřejných subjektivních práv (právní sféry), a to i nad rámec věcného práva, jež jim založilo účastenství ve správním řízení (viz bod [48] níže). Mohou se přitom dovolat i těch právních norem, jejichž smyslem je chránit veřejný zájem, a to primárně prostřednictvím činnosti správních orgánů, pokud tento veřejný zájem souvisí právě s jejich veřejnými subjektivními právy. Nemohou však v soudním řízení namítat takové porušení zákona, které s jejich veřejnými subjektivními právy vůbec nesouvisí (např. dovolávat se ochrany práv třetích osob nebo veřejného zájmu, jenž zjevně není přímo provázán s jejich právní sférou).“*

[48] Stěžovatel byl účastníkem společného řízení z titulu vlastnictví domu a pozemku, který se nachází v ochranném pásmu dráhy, tedy v blízkosti území, kde má být povolovaný stavební záměr realizován. Právě v rozsahu přímého dotčení svých veřejných subjektivních práv stavebním záměrem byl stěžovatel oprávněn vznášet námitky v řízení před městským soudem, resp. nyní v kasačním řízení.

[49] Na základě uvedených východisek NSS níže posoudí důvodnost jednotlivých stěžovatelem uplatněných námitek. Ty jsou kasační stížností vystavěny na pěti okruzích: (i) provozní závislost, (ii) neurčitost výroku, (iii) nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů a rozsudku městského soudu, (iv) soubor staveb, (v) absence souhlasu vlastníka pozemku.

[50] Z povahy věci se NSS nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, ke které by byl povinen přihlédnout i z úřední povinnosti.

Neurčitost a nesrozumitelnost výroku společného povolení

[51] Napadený rozsudek je dle stěžovatele nepřezkoumatelný, neboť potvrzuje rozhodnutí správních orgánů, aniž by bylo prokázáno, že výrok společného povolení splňuje požadavky právních předpisů. Podle stěžovatele není výrok povolení dostatečně určitý, srozumitelný a konkrétní – není z něj jasné, kde přesně mají být odsávací skříně umístěny. Společné povolení mělo být městským soudem pro neurčitost a nesrozumitelnost výroku, které jej činí nepřezkoumatelným, zrušeno.

[52] NSS předně uvádí, že přistoupil k věcnému přezkumu uvedené námitky, přestože stěžovatel poukazuje na konkrétní rozpory týkající se umístění odsávacích skříní až v kasační stížnosti. Pokud by městský soud přezkoumal rozhodnutí, které je nepřezkoumatelné pro neurčitost či nesrozumitelnost, zatížil by sám svůj rozsudek vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k níž je NSS povinen přihlížet z úřední povinnosti.

[53] Namítaný rozpor mezi koordinačním výkresem připojeným k napadenému rozhodnutí a grafickou částí projektové dokumentace je třeba posoudit z hlediska toho, zda činí výrok rozhodnutí nesrozumitelným či neurčitým ve smyslu § 68 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel poukazuje na to, že koordinační výkres znázorňuje jednu skřín ve vzdálenosti 2,5 metru a druhou 3 metry od koleje č. 25, zatímco grafická příloha (dokument PS-03 vodovodní přípojka) znázorňuje obě skříně ve vzdálenosti 3 metry od koleje č. 25. Podle něj tak není jasné, kde mají být objekty umístěny.

[54] Městský soud připustil, že výrok společného povolení neodpovídá požadavkům zakotveným v § 13a odst. 1 písm. c), d) a e) vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, vycházel ovšem z toho, že dokumentace jako celek poskytuje dostatečně určitý podklad pro závěr o poloze stavby.

[55] NSS tento názor nesdílí a přisvědčuje stěžovateli, že výrok společného povolení nesplňuje požadavky, které na něj klade § 94p odst. 1 stavebního zákona ve spojení s městským soudem zmiňovaným § 13a odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

[56] K vymezení stavby ve výrokové části stavebního povolení se NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011-175: „*Stavba, která je předmětem řízení, však musí být v rozhodnutí dostatečně vymezena. Nikoliv ale vyčerpávajícím technickým popisem provedení stavby, neboť takový požadavek by byl do jisté míry nadbytečný a v praxi i těžko proveditelný, ačkoliv z pohledu žádoucí veřejné kontroly opodstatněný. Toho si byl vědom i zákonodárce, když do § 19 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, jež upravuje obsahové náležitosti stavebního povolení, nezahrnul projektovou dokumentaci. [...] Nedostatečné vymezení stavby ve stavebním povolení může být nahrazeno popisem stavby v rámci závazných podmínek pro její provedení. Nemůže však být nahrazeno v plném rozsahu pouhým odkazem na projektovou dokumentaci.*“

pokračování

[57] V projednávané věci výrok společného povolení obsahuje pouze údaj o parcelních číslech pozemků, na kterých se má stavební záměr nacházet, a dále závěrečný odkaz na přílohu v podobě ověřené projektové dokumentace. Ani napadené rozhodnutí bližší vymezení prostorového umístění záměru nenabízí, jeho součástí je pouze příloha v podobě Koordinační situace (kóty). Podle té činí vzdálenost odsávacích skříní 2,5 metru a 3 metry od koleje č. 25. Naproti tomu projektová dokumentace (dokument D.2 PS 02 – KANALIZAČNÍ PŘÍPOJKA či dokument D.2 PS 01 – ODSÁVACÍ A ZBROJICÍ SKŘÍNĚ WC) znázorňuje obě skříně ve vzdálenosti 3 metry od koleje č. 25.

[58] Umístění odsávacích skříní je ve výroku popsáno toliko obecně, bez jednoznačného prostorového určení a tato neurčitost není zhojena ani údaji uvedenými v projektové dokumentaci, které jsou rozporné s těmi, jež vymezuje koordinační výkres, který je součástí napadeného rozhodnutí. Nelze proto souhlasit se závěry městského soudu, podle kterých projektová dokumentace dostatečně vymezuje polohu stavby. Městský soud se uvedeným rozporem nezabýval, jeho odkaz na dokumentaci nemůže nahradit povinnost správního orgánu vymezit stavbu ve výroku (resp. závazných podmínkách) tak, aby byla **určitá sama o sobě**, nikoli až prostřednictvím interpretace podkladů, které navíc nejsou vzájemně konzistentní.

[59] Pokud je výrok natolik neurčitý, že neumožňuje jednoznačně stanovit, kde má být stavba umístěna, jde o vadu, která činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Městský soud pochybil, pokud se spokojil s obecným odkazem na dokumentaci, která však sama obsahuje rozpory. Tím zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

[60] NSS proto uzavírá, že námitka stěžovatele týkající se neurčitosti výroku je důvodná. Neurčitost výroku společného povolení jej činí nepřezkoumatelným, a je proto důvodem pro zrušení jak rozsudku městského soudu, tak rozhodnutí žalovaného.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů a městského soudu pro nedostatek důvodů

[61] Napadený rozsudek je dle stěžovatele nepřezkoumatelný i z toho důvodu, že se dostatečně nevypořádal se stěžovatelovou námitkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí, která podle něj neobsahují řádné a konkrétní odůvodnění souladu stavebního záměru se stavebním zákonem.

[62] NSS se neztotožnil ani s touto námitkou stěžovatele. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost ovšem není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp. jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn, ale je objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[63] Napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Městský soud v bodě 70 srozumitelně vysvětlil, proč jsou závěry Drážního úřadu z hlediska posouzení souladu stavebního záměru s požadavky upravenými v § 94x stavebního zákona dostačující. Tvzení stěžovatele, že závěry rozsudku jsou v tomto ohledu postaveny pouze na tom, že prvostupňové rozhodnutí je obsáhlé, je zavádějící. Napadený rozsudek sice obsáhlost společného povolení zmiňuje, nelze však přehlédnout, že hned poté předestírá jasný sled úvah, proč považuje odůvodnění prvostupňového správního orgánu za zákonné a přezkoumatelné, a reaguje na žalobní body. To, že se stěžovatel s hodnocením městského soudu neztotožňuje (např. co do odkazu na podmínky společného povolení), napadený rozsudek nepřezkoumatelným nečiní.

[64] Městský soud správně uzavřel, že odůvodnění společného povolení je ve spojení s napadeným rozhodnutím dostatečné a obsahově odpovídá požadavkům zakotveným v § 68 odst. 3 správního řádu a § 94o stavebního zákona. Stěžovateli lze přisvědčit, že se rozhodnutí Drážního úřadu v převážné míře soustředí na vypořádání námitek účastníků řízení, v rámci tohoto vypořádání ovšem reaguje na účinky budoucího užívání stavby (§ 94o odst. 3 stavebního zákona) a je z něj rovněž zřejmé, že Drážní úřad ověřil úplnost a přehlednost předložené dokumentace [§ 94o odst. 2 písm. a) stavebního zákona].

[65] Současně nelze odhlédnout od toho, že správní řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek (srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 7. 2007, č. j. 3 As 51/2006-65). Jako jeden celek jsou tak vnímána všechna rozhodnutí vydaná v jednotlivých fázích řízení (srov. např. rozsudky NSS ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29, nebo ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Možná také poukázat na rozsudek NSS ze dne 11. 10. 2017, č. j. 9 Azs 214/2017-58, ze kterého dále plyne, že odvolací orgán může nahradit či doplnit odůvodnění správního orgánu prvního stupně (srov. též rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, či ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 83/2014-43).

[66] Rozhodnutí žalovaného dostalo nárokům na odůvodnění správního rozhodnutí, neboť z něj je zřejmé, jakými úvahami se žalovaný řídil při posouzení souladu stavebního záměru s právními předpisy a jakým způsobem se vypořádal s námitkami stěžovatele. Žalovaný konkrétně reagoval na tvrzení stěžovatele ohledně provozní závislosti odsávacího a zbrojícího pracoviště na čerpací stanici pohonných hmot, vysvětlil, proč nepovažuje přípojky za samostatné stavby a odkázal na stanoviska dotčených orgánů, která potvrzují soulad záměru s územním plánem a požadavky na ochranu životního prostředí [§ 94o odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. Dále se na str. 11 konkrétně vyjádřil k souladnosti záměru s požadavky na dopravní infrastrukturu [§ 94o odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Nelze proto souhlasit s tím, že by šlo o pouhé proklamace, jak namítá stěžovatel. Ten navíc neuvádí, které konkrétní náležitosti ve smyslu § 94o stavebního zákona v rozhodnutích správních orgánů chybí.

[67] Namítanou vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů tudíž napadený rozsudek (resp. ani rozhodnutí správních orgánů) dle hodnocení NSS netrpí.

Nepřezkoumatelnost posouzení dopadů nového provozu

pokračování

[68] Stěžovatel dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dále z toho, že nad rámec odůvodnění správních orgánů činí závěry o maximální kapacitě odsávacích skříní, aniž by je měl podložené důkazy.

[69] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že městský soud pod bodem 96 reagoval na námitku stěžovatele týkající se enormní vytíženosti celé stavby a jejího nesouladu s cíli a úkoly územního plánování. Konkrétně uvedl, že „*vytíženost provozu předmětné stavby bude nutně omezena maximální ‚kapacitou‘ odsávacích skříní, jejichž technické parametry, s tím související způsob obsluhy a také jejich umístění na pozemku stavebníka zajistí, že generovaný hluk a imise nepřekročí míru přiměřenou stávajícím poměrům. Samotné přečerpávání fekálií odsátých z nádržek železničních vagónů přes odsávací skříň přímo do kanalizace a stejně tak ani doplňování (zbrojení) nádrží ve vagónech vodou zajistě nebude generovat nadměrný hluk, a s ohledem na parametry odsávacích skříní a technologický postup, který je nutno při odsávání fekálií dodržet, ani nadměrný zápach.*“

[70] Městský soud tedy skutečně formuloval závěr o vytíženosti provozu a kapacitě odsávacích skříní ve vztahu k intenzitě generovaného hluku a zápachu, aniž by se výslovně opíral o konkrétní důkazní podklady. Jedná se však o úvahu, která nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť má oporu ve spisovém materiálu. Jakkoli městský soud zmiňuje kapacitu odsávací skříně, stěžejním je jeho úsudek, že k nadměrnému zatížení hlukem a zápachem v důsledku stavby nedojde. To odpovídá obsahu vyjádření Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje, podle kterého je stavba v souladu s požadavky předpisů na ochranu veřejného zdraví. Výslovně pak uvádí, že nedojde ke změně hlukové situace v areálu, neboť nejsou instalovány nové zdroje hluku. Závěry městského soudu tedy vychází z vyjádření orgánu na úseku ochrany veřejného zdraví a nelze je označit za nepřezkoumatelné, přestože městský soud nezmínil konkrétní důkazy, ze kterých v rámci této úvahy vycházel.

Provozní závislost odsávacího a zbrojicího pracoviště na stavbě čerpací stanice pohonných hmot

[71] Stěžovatel namítá provozní závislost odsávacího a zbrojicího pracoviště na stavbě čerpací stanice pohonných hmot, neboť elektrická přípojka, kterou má stavba odsávacího a zbrojicího pracoviště využívat, je součástí stavebního záměru čerpací stanice. Ta však dosud nedisponuje pravomocným stavebním povolením. Vzhledem k tomu, že jde o rozhodnutí podmiňující nyní posuzované společné povolení, neměla by být povolena ani stavba odsávacího a zbrojicího pracoviště, která nemůže být bez elektrické přípojky užívána. Městský soud se s touto otázkou nevypořádal a spokojil se s konstatováním, že elektrická přípojka je řešena v rámci jiného stavebního záměru, aniž by zohlednil, že tento záměr nedisponuje pravomocným povolením.

[72] Z obsahu napadeného rozhodnutí vyplývá, že stavba, která je předmětem společného povolení, je členěna na: PS-01 Odsávací a zbrojicí skříň WC, PS-02 Kanalizační přípojka a PS-03 Vodovodní přípojka. Napadené i prvostupňové rozhodnutí dále výslovně uvádí: „*Přípojka elektro je řešena v rámci samostatného projektu 'ČS PHM Týniště nad Orlicí'*“. Z tohoto důvodu žalovaný doplnil prvostupňové rozhodnutí o podmínku týkající se věcné

a časové koordinace dané stavby se stavbou čerpací stanice (viz kapitola XI napadeného rozhodnutí).

[73] Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že stavební povolení týkající se čerpací stanice pohonných hmot bylo spolu s navazujícím rozhodnutím žalovaného zrušeno rozsudkem městského soudu ze dne 17. 7. 2024, a to z důvodu nepřezkoumatelnosti a absence územního rozhodnutí, které stavebnímu povolení čerpací stanice mělo předcházet. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že stavební povolení čerpací stanice nepodmiňuje společné povolení odsávacího a zbrojicího pracoviště. Obě stavby jsou na sobě nezávislé jak z hlediska funkčnosti, tak z hlediska jejich účelu. Vzájemná propojenost není dána ani s ohledem na elektrickou přípojku, která je řešena v rámci záměru čerpací stanice a která má být využívána odsávacím a zbrojicím pracovištěm. Z uvedeného vyplývá, že se městský soud otázkou podmíněnosti společného rozhodnutí zabýval, a napadený rozsudek proto není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. To, že se stěžovatel s hodnocením dané námitky neztotožnil, nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá.

[74] Jde-li o věcné hodnocení dané námitky, NSS ve shodě s městským soudem dospěl k závěru, že stěžovatelova námitka týkající se podmíněnosti společného povolení odsávacího a zbrojicího pracoviště pravomocným povolením stavby čerpací stanice pohonných hmot neobstojí.

[75] O podmiňující a podmíněné rozhodnutí by se jednalo v případě, kdyby mezi nimi šlo o vztah závislosti práv či povinností upravených podmíněným rozhodnutím na obsahu práv či povinností upravených rozhodnutím podmiňujícím (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 1. 2025, č. j. 6 Afs 292/2018-39, bod 38, č. 4668/2025 Sb. NSS, *město Klatovy*). Podmiňujícím rozhodnutím je pouze takové, bez něhož nemůže být podmíněné rozhodnutí vůbec vydáno – takové rozhodnutí je podle výslovné právní úpravy nezbytnou podmínkou pro vydání navazujícího (podmíněného) rozhodnutí. Typický řetězec vzájemně podmíněných rozhodnutí představují územní rozhodnutí, stavební povolení a kolaudační rozhodnutí (souhlas) podle stavebního zákona (rozsudek NSS ze dne 9. 9. 2020, č. j. 6 Afs 176/2019-31, bod 31).

[76] O takový případ ve věci nyní projednávané nejde. Odsávací a zbrojicí pracoviště bylo povoleno jako samostatná stavba dráhy podle § 5 odst. 1 zákona o dráhách, neboť jde o zařízení doplňující a zabezpečující provoz dráhy. Čerpací stanice pohonných hmot byla povolována v jiném řízení jako technické zařízení pro zajištění provozu drážních vozidel. Z uvedeného vyplývá, že každý z uvedených samostatných záměrů má odlišný účel a právní kvalifikaci, proto nelze dovozovat, že by povolení jednoho záměru bylo podmiňujícím rozhodnutím pro povolení druhého.

[77] Skutečnost, že odsávací zařízení bude využívat elektrickou přípojku řešenou v rámci projektu čerpací stanice, nezakládá právní závislost mezi oběma povoleními. Tu je třeba důsledně odlišovat od vzájemné závislosti staveb, o kterou v projednávaném případě jde. Jak vyplývá z § 94p odst. 1 věty třetí stavebního zákona, stavební úřad ve společném povolení může stanovit podmínky k zajištění návaznosti povolovaného objektu na jiné podmiňující stavby a zařízení. Tak tomu bylo v nyní projednávané věci, byť ke stanovení podmínek zajišťujících návaznost staveb přistoupil až žalovaný. Výrokem I napadeného rozhodnutí

pokračování

byla do společného povolení doplněna podmínka týkající se vzájemné koordinace stavby odsávacích skříní se stavbou čerpací stanice, čímž byla zajištěna jejich návaznost. NSS připouští, že jde o podmínku vymezenou ne příliš pregnantně, z povahy věci je však zřejmé, že stavba odsávacích skříní nebude moci být uvedena do provozu, a to ani zkušební, dokud nebude realizována stavba čerpací stanice, již je elektrická přípojka součástí. Vzhledem ke skutečnosti, že provoz odsávacích skříní je podmíněn pouze jedinou v úvahu přicházející variantou závislosti v podobě provozuschopnosti čerpací stanice, lze i takto velmi úsporně formulovanou podmínku považovat za dostatečnou. Vzájemná podmíněnost staveb je tedy v tomto ohledu zřejmá, nezakládá však vzájemnou podmíněnost rozhodnutí o jejich povolení.

[78] Jakkoli tedy odsávací a zbrojicí pracoviště bude sdílet elektrickou přípojku s čerpací stanicí, neznamená to, že by společné povolení odsávacího a zbrojicího pracoviště nebylo možné bez pravomocného stavebního povolení čerpací stanice vydat. Odsávací a zbrojicí pracoviště povolit lze, jeho provozuschopnost se však bude odvíjet od výstavby čerpací stanice.

[79] Z uvedených důvodů nelze přisvědčit tvrzení stěžovatele, že odsávací a zbrojicí pracoviště nemělo být povoleno bez pravomocného povolení čerpací stanice pohonných hmot. Povolení odsávacího a zbrojicího pracoviště je samostatným rozhodnutím, přičemž technická provázanost uvedených staveb prostřednictvím sdílené elektrické přípojky je řešena podmínkou koordinace těchto staveb.

Nesprávné posouzení stavebního záměru jako souboru staveb

[80] Stěžovatel tvrdí, že odsávací a zbrojicí zařízení je hlavní stavbou a kanalizační a vodovodní přípojky jsou stavbami vedlejšími, a proto měl být záměr posouzen jako soubor staveb. Z toho dovozuje povinnost obecného stavebního úřadu vydat závazné stanovisko podle § 94j odst. 2 stavebního zákona.

[81] Městský soud uvedenou námitku shledal nepřípustnou. Stěžovatel nebyl oprávněn ji uplatňovat, neboť překračuje rozsah jemu příslušejících námitek vymezený v § 94w odst. 4 stavebního zákona. Nadto městský soud doplnil, že jde o námitku nedůvodnou. Nejde o soubor staveb a přípojky nemají svůj vlastní účel užívání.

[82] NSS se s hodnocením přípustnosti uvedené námítky městským soudem neztotožnil. Předně je třeba zmínit, že městský soud co do charakteru námitek, které je stěžovatel oprávněn podat, nesprávně vycházel z § 94w odst. 4 stavebního zákona, který je aplikovatelný pouze v případech společného řízení s posouzením vlivů na životní prostředí. S ohledem na obsahovou totožnost uvedeného ustanovení s § 94n odst. 3 stavebního zákona se však nejedná o vadu, která by měla jakýkoli vliv na zákonnost napadeného rozsudku (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS).

[83] Závěry městského soudu stran rozsahu stěžovatelovy legitimace je třeba korigovat i v intencích již shora uvedeného (srov. zejména výše bod [47]). Stěžovatel byl v řízení před městským soudem oprávněn vznášet námitky, které bezprostředně souvisí s ochranou

jeho veřejných subjektivních práv, a to i nad rámec věcného práva, jež mu založilo účastenství ve správním řízení. Stěžovatelova námitka míří na absenci závazného stanoviska obecného stavebního úřadu k vedlejším stavbám kanalizační a vodovodní přípojky. Jde-li o stavbu kanalizační přípojky, k té stěžovatel na str. 8 žaloby podrobně popsal, jakým způsobem se ho odvod odpadních vod z odsávacích skříní negativně dotýká. Uvedl, že kanalizace a kanalizační šachty nejsou v daném místě pro navržené připojení uzpůsobeny a lze očekávat, že fekálie skončí na jeho dvoře, v garážích a prostorech, jež užívá k podnikání. Zmínil také kontaminaci ovzduší zápachem. Taková argumentace nepochybně přímo souvisí s ochranou jeho veřejných subjektivních práv, a proto je třeba hodnotit námitku absence stanoviska stavebního úřadu, který by se měl uvedenými otázkami zabývat, jako přípustnou.

[84] Přestože městský soud konstatoval, že uvedená námitka není přípustná, nad rámec nutného se jí zabýval. Uvedl, že přípojky nejsou samostatnými vedlejšími stavbami, neboť nemají vlastní účel užívání. NSS tento názor městského soudu nesdílí.

[85] Námitku nesprávného posouzení stavebního záměru jako souboru staveb je třeba hodnotit v souladu s definicemi obsaženými ve stavebním zákoně (§ 2 odst. 8 a 9 stavebního zákona).

[86] Podle § 2 odst. 8 stavebního zákona, *souborem staveb se rozumí vzájemně související stavby, jimiž se v rámci jednoho stavebního záměru uskutečňuje výstavba na souvislém území nebo za společným účelem.*

[87] Podle odst. 9 téhož ustanovení, *stavbou hlavní souboru staveb se rozumí stavba, která určuje účel výstavby souboru staveb. Vedlejší stavbou v souboru staveb se rozumí stavba, která se stavbou hlavní svým účelem užívání nebo umístěním souvisí a která zabezpečuje uživatelnost stavby hlavní nebo doplňuje účel užívání stavby hlavní.*

[88] Podle § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), je kanalizační a vodovodní přípojka samostatnou stavbou.

[89] Z rozsudku NSS ze dne 13. 1. 2022, č. j. 4 As 202/2021-44, vyplývá, že soubor staveb je dán tehdy, pokud stavby mají funkční, prostorovou a časovou souvislost a jsou projednávány v rámci jednoho stavebního záměru.

[90] V nynější věci NSS dospěl k závěru, že výklad zaujatý městským soudem, podle kterého se o vedlejší stavby nejedná, neboť nemají vlastní účel užívání, není správný. Není totiž pravdou, že by neměly svůj vlastní účel užívání. Kanalizační a vodovodní přípojka jsou vedlejšími stavbami ke stavbě odsávací a zbrojní skříně, neboť svým účelem – odvodem fekálií a přívodem vody – souvisí s užíváním této hlavní stavby, jejíž uživatelnost zajišťují (obdobně byly přípojky posuzovány v případech řešených v rozsudcích NSS ze dne 8. 4. 2024, č. j. 4 As 173/2023-23, a ze dne 27. 2. 2024, č. j. 4 As 152/2023-24). Ze spisové dokumentace vyplývá, že přípojky jsou funkčně, prostorově i časově provázány se stavbou odsávací skříně, s níž byly ve stavebním řízení společně projednány.

pokračování

[91] V souladu s § 94j odst. 2 stavebního zákona byl tudíž Drážní úřad pro účely společného povolení vedlejších staveb povinen vyžádat závazné stanovisko dotčeného orgánu – stavebního úřadu města Týniště nad Orlicí.

Absence povinného souhlasu vlastníka pozemku dle § 184a stavebního zákona

[92] Městský soud i v případě stěžovatelem namítané absence souhlasu vlastníka pozemku, na který má být stavební záměr společným povolením umístěn, konstatoval, že jde o námitku, ke které stěžovatel není oprávněn. Namítané pochybení se totiž opět nijak nedotýká jeho vlastnického či jiného věcného práva k pozemku nebo ke stavbě.

[93] NSS s názorem městského soudu v tomto případě souhlasí. To, zda město Týniště nad Orlicí, coby vlastník záměrem dotčeného pozemku, udělilo s tímto záměrem souhlas, se nijak nedotýká veřejných subjektivních práv stěžovatele. Ten v žalobě namítal, že v důsledku uvedeného postupu Drážního úřadu bylo ve společném řízení porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Právo na spravedlivý proces, které by stěžovatelem namítaným pochybením mohlo být přímo dotčeno, však náleží pouze vlastníku pozemku, na kterém má být záměr realizován. Ten jediný může být přímo dotčen na svých vlastnických právech, pokud je stavba společným povolením na jeho pozemku umístěna bez jeho souhlasu. Stěžovatel však tímto vlastníkem není. Současně mu nenáleží oprávnění hájit práva třetích osob, a proto se i v tomto případě jedná o námitku, k níž stěžovatel není oprávněn.

Absence smluv o prodloužení kanalizačního řadu jako zásadní vada řízení

[94] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že vydání společného rozhodnutí bylo podmíněno smlouvou o prodloužení kanalizačního řadu. Pokud taková smlouva nebyla k žádosti o vydání společného povolení připojena, pak nebudou odsávací skříně funkční. I v případě této námítky NSS připomíná, že její přípustnost je podmíněna tvrzením zásahu do veřejných subjektivních práv stěžovatele. Ten v kasační stížnosti namítá nezákonnost napadeného rozsudku, který dle jeho názoru dospěl k nesprávnému závěru, že zajištění prodloužení kanalizačního řadu není předběžnou otázkou a je dostatečně garantováno stanovením podmínky tohoto prodloužení ve společném povolení. Městský soud dle stěžovatele nezákonně připustil možnost, aby vznikaly stavby, u nichž není prokázáno, že budou plně funkční.

[95] Namítá-li stěžovatel, že společné řízení je vadné, neboť stavebník neuzavřel před podáním žádosti o společné povolení smlouvy o prodloužení kanalizačního řadu, v důsledku čehož nemohou být odsávací skříně funkční, jde o skutečnost, která se stěžovatele přímo netýká. Jádrem námítky je totiž to, zda rozhodnutí o povolení prodloužení kanalizačního řadu mělo být předloženo již spolu s žádostí, nebo zda mohlo být vyžádáno až po vydání společného povolení. Taková námitka se nijak netýká ochrany veřejných subjektivních práv stěžovatele, neboť je zřejmé, že bez prodloužení kanalizačního řadu nebude moci dojít ke zprovoznění skříní (odčerpávání fekálií z vlakových souprav nebude bez zaústění do kanalizačního systému možné). Povolením tudíž stavebník bude muset disponovat v každém případě, přičemž to, zda jej vyžádá před vydáním stavebního povolení k záměru, či po něm, se nijak stěžovatelovy právní sféry nedotýká. Je přitom zcela na odpovědnosti stavebníka, zda se spolehne na to, že povolení obdrží.

Pokud se tak nestane, skříně zprovozněny nebudou. Z uvedených důvodů není stěžovatelova námitka přípustná.

[96] Ačkoli městský soud postupoval mimo rámec své přezkumné pravomoci, když uvedenou námitku uplatněnou v žalobě věcně přezkoumal, v tomto případě se nejedná o vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť posouzení této námitky nemělo vliv na výsledek daného soudního řízení (městský soud na základě této námitky nepřistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí).

Neoprávněné upuštění od ústního jednání a místního šetření

[97] NSS k této kasační námitce uvádí, že podle § 94m odst. 3 stavebního zákona může stavební úřad upustit od ohledání na místě či od ústního jednání, jsou-li mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení stavebního záměru. Stěžovatel namítá, že tyto podmínky splněny nebyly, neboť žádost stavebníka neposkytovala dostatečný podklad zejména ohledně konkrétního umístění stavby, a že poměry staveniště nebyly Drážnímu úřadu známy „dobře“. Stěžovatel v průběhu společného řízení na ústním jednání trval.

[98] Podle městského soudu Drážní úřad postupoval v souladu s § 94m odst. 3 stavebního zákona, protože měl dostatečnou znalost poměrů staveniště z jiných řízení vedených v Týništi nad Orlicí a žádost o společné povolení poskytovala dostatečný podklad pro posouzení záměru. Samotný požadavek stěžovatele na konání ústního jednání nemůže založit povinnost správního orgánu takový úkon provést, pokud jsou splněny zákonné podmínky pro to, aby od něj bylo upuštěno.

[99] NSS se s hodnocením městského soudu ztotožňuje. Skutečnost, že stěžovatel na konání ústního jednání spojeného s místním ohledáním trval (viz Námitky účastníka ze dne 5. 1. 2023), nezakládá specializovanému stavebnímu úřadu povinnost takové jednání provést, pokud jsou mu dobře známy poměry staveniště a žádost o společné povolení představuje dostatečný podklad pro posouzení záměru. Jakkoli NSS stěžovateli přisvědčil v tom, že grafické přílohy znázorňující vzdálenost odsávacích skříní od koleje č. 25 nejsou ohledně tohoto údaje jednotné, nezakládá tato vada nezákonnost postupu Drážního úřadu, který neprovedl místní šetření. Projektová dokumentace, na jejímž podkladu Drážní úřad vydal společné povolení, obsahuje údaj 3 m, zatímco odlišná vzdálenost – 2,5 m se objevuje až v koordinačním výkresu přiloženému k napadenému rozhodnutí. Stěžovatel neuvádí, jak by konání místního šetření Drážním úřadem, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, mohlo popsanou vadu zvrátit. Jde-li o tvrzení Drážního úřadu ohledně dobré znalosti místních poměrů, v tomto směru stěžovatel žádné konkrétní námitky nevznáší a znalost specializovaného stavebního úřadu v tomto směru dostatečně nezpochybňuje. V obecné rovině lze uvést, že touto znalostí je Drážní úřad nadán již z toho důvodu, že v rámci území této železniční stanice v nedávné době vedl stavební řízení týkající se čerpací stanice, jak již bylo zmíněno shora, a dne 11. 1. 2023 vykonal kontrolní prohlídku této stavby.

[100] Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že nová stavba podstatně mění dosavadní poměry v území a zasahuje do pohody bydlení, NSS přisvědčuje stěžovateli v tom, že historický

pokračování

provoz areálu železniční stanice nemůže být *bianco šekem* pro jakékoli budoucí provozně stavební úpravy. Stavba odsávacích skříní je novým provozem, který, byť spadá pod dosavadní účel využití daného území, bude mít vliv na stávající poměry, vlakové soupravy nebudou pouze odstavovány, nýbrž z nich budou odsávány fekálie a budou doplňovány vodou. Z obsahu správních rozhodnutí není zřejmé, zda bude provoz na trati z důvodu využití skříně navýšen. I pokud by tomu tak bylo, hluk související s provozem areálu vlakového nádraží (odjezdy a příjezdy vlaků), tj. s poměry na místě samém, je imisí, která je s tímto provozem neodmyslitelně spojena a nelze ji vnímat jako nepřiměřenou místním poměrům. Jde-li o hluk produkovaný odsávací skříní, z vyjádření Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje vyplývá, že hluková situace se v tomto ohledu nezmění, neboť nejde o nový zdroj hluku. Byť jde o konstatování lakonické, plyne z něj, že odsávací skříně hluk produkovat nebudou. Stěžovatel přitom tento závěr žádným relevantním argumentem či důkazem nezpochybnil.

[101] Jinou otázkou jsou imise zápachu. V tomto ohledu spisový materiál žádná relevantní zjištění neobsahuje – krajská hygienická stanice pouze povšechně konstatovala, že zájmy chráněné orgány ochrany veřejného zdraví dotčeny nebudou, stanovisko obecného stavebního úřadu k této vedlejší stavbě vyžádáno nebylo a sám Drážní úřad k této otázce žádná zjištění nečinil (upustil od místního ohledání), jak již NSS uvedl shora. Podklady obsažené ve správním spisu tedy neumožňují posoudit námitku nepřipustného zásahu do vlastnického práva stěžovatele zápachem souvisejícím s provozem záměru. Závěr městského soudu proto nemá oporu ve spisovém materiálu. Jakkoli lze souhlasit s tím, že technické řešení napojení odsávacího zařízení by mělo eliminovat únik fekálií a šíření zápachu přímo z odsávací skříně, nejsou obsahem správního spisu žádné podklady, které by posuzovaly možnost šíření zápachu z kanalizačního řadu (včetně šachet a poklopů na povrchu) procházejícího v blízkosti nemovitostí stěžovatele. Za dostatečné nelze považovat konstatování správních orgánů, že odpadní vody z různých zdrojů se v kanalizačním řadu smísí, takže již nebude možné určit, z jakého zdroje pochází. Tato úvaha nijak nereaguje na otázku intenzity zápachu. Zvýšení intenzity zápachu tudíž ve správním řízení řešeno nebylo, ačkoli stěžovatel tuto skutečnost opakovaně namítal. Nebylo proto postaveno najisto, že zásah do pohody bydlení nebude v důsledku provozu odsávacích skříní překračovat zákonné meze plynoucí zejména z § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Je třeba mít na paměti, že efektivní ochranu vlastnickému právu stěžovatele lze v této souvislosti poskytnout toliko před vydáním společného povolení, neboť následně by se mohl stěžovatel domáhat ochrany svých práv již jen za podmínek dle § 1013 odst. 2 občanského zákoníku (imise z provozu závodu nebo obdobného zařízení úředně schváleného).

IV. Závěr a náklady řízení

[102] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nezákonný, a proto jej zrušil dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. (výrok I tohoto rozsudku). Věc však městskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož dospěl k závěru, že povaha věci umožňuje, aby o žalobě sám rozhodl, tudíž současně rozhodl o zrušení rozhodnutí žalovaného dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s., a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok II tohoto rozsudku).

[103] Dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odůvodnění tohoto rozsudku. V navazujícím řízení (i) postaví najisto polohu odsávacích skříní, (ii) v návaznosti na závěr o tom, že kanalizační a vodovodní přípojka jsou v rámci souboru staveb stavbami vedlejšími, vyžádá závazné stanovisko dotčeného orgánu dle § 94j odst. 2 stavebního zákona k těmto stavbám a (iii) bude se zabývat tím, zda imise zápachu nepřekročí míru přiměřenou místním poměrům a podstatně neomezí obvyklé užívání nemovitostí stěžovatele.

[104] S ohledem na tento procesní postup Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti i nákladů řízení před městským soudem (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. má stěžovatel právo na náhradu nákladů řízení, neboť byl ve věci úspěšný. Neúspěšný žalovaný naopak právo na náhradu nákladů nemá.

[105] Důvodně vynaložené náklady v řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu (3 000 Kč) a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (1 000 Kč). Stěžovatel byl v řízení zastoupen advokátkou, tudíž má právo na náhradu nákladů právního zastoupení, které tvoří odměna a náhrada hotových výdajů jeho zástupkyně. NSS v této souvislosti doplňuje, že původní zástupkyni stěžovatele, Mgr. Lindě Havránkové, byl s účinností od 1. 10. 2025 pozastaven výkon advokacie. Z tohoto důvodu je v kasačním řízení jednáno s jejím zástupcem, JUDr. Tomášem Skoumalem, advokátem. Ačkoli posledně zmiňovaný je plátcem daně z přidané hodnoty, v případě původní zástupkyně stěžovatele tomu tak nebylo, z tohoto důvodu NSS stěžovateli náhradu za daň z přidané hodnoty, která je přímo navázána na úkon právního zástupce, který byl ke dni jeho poskytnutí plátcem daně z přidané hodnoty, nepřiznal (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2025, sp. zn. IV. ÚS 1501/24).

[106] V řízení o žalobě byla odměna určena za tři úkony právní služby učiněné jeho zástupkyní do 31. 12. 2024, konkrétně za (i) převzetí a přípravu zastoupení, (ii) sepsí žaloby a (iii) sepsí návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Za první dva úkony náleží odměna po 3 100 Kč za úkon [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění do 31. 12. 2024], tedy celkem ve výši 6 200 Kč. Za třetí úkon náleží odměna ve výši 1 550 Kč [§ 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí 300 Kč za každý z těchto tří úkonů právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění do 31. 12. 2024), což je celkem 900 Kč. Celkem jde o částku 8 650 Kč.

[107] Odměna v řízení o žalobě byla dále určena za jeden úkon právní služby učiněný zástupkyní stěžovatele po 1. 1. 2025 - účast na jednání dne 20. 2. 2025, tj. $1 \times 4\,620$ Kč [§ 11 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 9 odst. 5 a § 7 bodem 5 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025]. K tomu náleží náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025). Celkem jde o částku 5 070 Kč.

[108] Náklady řízení o žalobě tak představují částky $4\,000$ Kč + $8\,650$ Kč + $5\,070$ Kč, celkově tedy $17\,720$ Kč.

pokračování

[109] Důvodně vynaložené náklady v řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost (5 000 Kč). Odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti byla určena za jeden úkon právní služby, konkrétně za seps kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu ve znění od 1. 1. 2025], tedy celkem ve výši 4 620 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění od 1. 1. 2025). Náklady řízení o kasační stížnosti představují částku 10 070 Kč.

[110] Celková výše náhrady nákladů řízení tedy činí v daném případě částku 27 790 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce JUDr. Tomáše Skoumala, advokáta. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok IV. tohoto rozsudku).

[111] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti, neboť to by jim náleželo pouze tehdy, pokud by se jednalo o náklady vzniklé v souvislosti s plněním povinnosti uložené jim soudem, případně z důvodů hodných zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Takové skutečnosti v nynějším řízení nenastaly (výrok V. tohoto rozsudku).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky.

V Brně dne 19. prosince 2025

Tomáš Kocourek
předseda

senátu