



Vyvěšeno dne: 17. 10. 2022
Svěšeno dne: 31. 10. 2022

Miroslava Richterová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **AGRA Velký Týnec, a. s.**, se sídlem Bystřická 704, Velký Týnec, zastoupena Mgr. Petrou Hrachy, advokátkou se sídlem Cihlářská 643/19, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, státní příspěvkové organizace se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zastoupené JUDr. Ing. Milošem Olíkem, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, o přezkoumání rozhodnutí ministra dopravy ze dne 11. 5. 2021, č. j. MD-7970/2021-510/3, o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 11. 2021, č. j. 39 A 3/2021 - 61,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 11. 2021, č. j. 39 A 3/2021 - 61, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 1. 2021, č. j. 824/2020-910-IPK/18, podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), povolil stavbu dálnice „D55 5501 Olomouc - Kokory“ (dále jen „stavební povolení“). Předmětné stavební řízení bylo vedeno s použitím zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon). Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně rozklad, který ministr dopravy v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 152 odst. 6 písm. b) správního řádu zamítl.

[2] Žalobkyně se následně proti rozhodnutí ministra dopravy o zamítnutí rozkladu (dále jen „napadené rozhodnutí“) bránila žalobou, k jejímuž projednání byl podle § 7 odst. 4 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) věcně příslušný specializovaný senát Krajského soudu v Ostravě. Žalobkyně mimo jiné namítala, že stavba dálnice povede přes kalovou jámku,

jejíž existence je nezbytná pro fungování jejího zemědělského areálu, ve kterém se věnuje chovu dobytka. Měla za to, že vydané stavební povolení dostatečně neřeší demolici dosavadní a stavbu náhradní kalové jímky, jakož i zásahy do stávajících pozemních komunikací v areálu. Tyto stavby úzce související se stavbou dálnice měly být podle jejího přesvědčení v napadeném stavebním povolení více koordinovány. Žalobkyně se tím ocitla v situaci, ve které neměla postaveno najisto, kdy a jak bude odpojeno nezbytné technologické zařízení a jak bude nastaven harmonogram jednotlivých stavebních procesů.

[3] Krajský soud po posouzení jednotlivých žalobních námitek žalobě vyhověl, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud shledal jako důvodnou námitku ohledně nedostatku koordinace výstavby dálnice a souvisejících staveb, které se nacházely v areálu žalobkyně. Poté, co krajský soud ocitoval příslušné podmínky stavebního povolení a projektové dokumentace, dospěl k závěru, že tvrzení žalovaného o vybudování doprovodných staveb v areálu žalobkyně v předstihu tak, aby nebylo přerušeno užívání objektu s chovem hospodářských zvířat, nemá oporu v podmínkách stavebního povolení ani v projektové dokumentaci. Uvedený předstih bylo možné dovést pouze pro demolici stávající kalové jímky, nikoliv pro vybudování nové a ani pro výstavbu nových obslužných cest v areálu žalobkyně. Dle krajského soudu bylo zapotřebí doplnit podmínku předstihu výstavby stavebních objektů v areálu žalobkyně, resp. aby byla před demolicí stávající jímky postavena a zprovozněna jímka nová. Krajský soud souhlasil se žalobkyní, že ve stavebním povolení a ani v projektové dokumentaci nebyla dostatečně upravena koordinace výstavby souvisejících staveb. Žalobkyně se tím mohla dostat do neřešitelné situace, kdy by nebyla schopna odvádět odpadní vody ze zemědělského areálu. V této souvislosti krajský soud odmítl argumentaci žalovaného, že nebylo nutné se touto otázkou blíže zabývat, neboť stavební řízení o souvisejících objektech bude vedeno před obecným (odlišným) stavebním úřadem. Krajský soud uzavřel, že stavební úřad je podle § 115 odst. 1 stavebního zákona povinen ve stavebním povolení stanovit návaznost na jiné podmiňující stavby, přičemž této povinnosti žalovaný v tomto případě nedostál.

II. Obsah kasačních stížností a následná vyjádření účastníků řízení

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) a osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) napadli rozsudek krajského soudu kasačními stížnostmi. Stěžovatelka svou kasační stížnost opřela o důvody, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvedl, že rozsudek krajského soudu napadá z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Z textu jeho kasační stížnosti je však zřejmé, že odkaz na § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je uveden zcela nelogicky, neboť by tím zpochybnil zákonnost svého vlastního rozhodnutí, jehož legitimitu se naopak snaží obhájit. Z kasační stížnosti nicméně vyplývá, že stěžovatel namísto toho uplatňuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku, který lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud v této souvislosti dodává, že právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. je záležitostí právního hodnocení věci kasačním soudem a nejde tak o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50).

[5] Stěžovatelé ve svých kasačních stížnostech v zásadě každý jinými slovy uvádějí totožné argumenty. Proto Nejvyšší správní soud jejich kasační námítky uvede společně.

[6] Stěžovatelé namítli nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud v něm sice citoval podmínky uvedené ve stavebním povolení (podmínka č. 14) a v projektové dokumentaci (podmínky uvedené na str. 16 projektové dokumentace v části označené jako „Průvodní zpráva - 5.3 provádění stavby v blízkosti areálu živočišné výroby“),

pokračování

ale nijak se s nimi nevypořádal. Pouze konstatoval, že koordinace výstavby nebyla dostatečně vyřešena. Krajský soud tak dle jejich názoru nedostatečně a nepřesvědčivě odůvodnil, proč považuje stávající podmínky stavebního povolení a projektové dokumentace za nedostatečné. Z odůvodnění napadeného rozsudku není ani zřejmé, jak by mohla za současného splnění podmínek stanovených ve stavebním povolení a v projektové dokumentaci nastat situace, která by ohrožovala oprávněné zájmy žalobkyně (nemožnost odvádění odpadních vod z areálu).

[7] V otázce věcného posouzení uvedli, že nijak nerozporují časovou návaznost jednotlivých stavebních objektů, tedy že je potřeba nejprve vybudovat novou jímku, do které budou svedeny odpadní vody, a následně odstranit tu dosavadní. Namítají však, že krajský soud nesprávně posoudil obsah stavebního povolení a projektové dokumentace, které předmětnou otázku řeší v dostatečné míře. Mají za to, že návaznost stavebních prací implicitně vyplývá z podmínky č. 14 stavebního povolení (věcná a časová koordinace jednotlivých stavebních objektů) a následně z podmínek č. 3 (po celou dobu zajistit chod a obslužnost živočišné výroby), č. 4 (provádění přeložek polních cest tak, aby byl po celou dobu zajištěn příjezd do areálu) a č. 6 (po celou dobu zajistit odvodnění ploch areálu), které jsou uvedeny na str. 16 projektové dokumentace v části označené jako „Průvodní zpráva - 5.3 provádění stavby v blízkosti areálu živočišné výroby“. Podle stěžovatelů nemohla nastat situace uváděná krajským soudem, kdy by žalobkyně neměla kam odvádět splašky ze svého areálu, jelikož by tím stěžovatelka porušila podmínky stanovené ve stavebním povolení a projektové dokumentaci spočívající ve vzájemné věcné a časové koordinaci jednotlivých stavebních objektů, konkrétně v zabezpečení chodu a obslužnosti živočišné výroby a odvodnění ploch areálu po celou dobu výstavby. To obdobně platí rovněž i pro odstranění přístupových komunikací.

[8] Stěžovatelé namítali, že k vydání stavebního povolení souvisejících staveb není příslušný stěžovatel z pozice speciálního stavebního úřadu, nýbrž obecný stavební úřad, který rovněž stanoví konkrétní podmínky pro demolici stávající jímky a výstavby její náhrady. Stěžovatel není věcně příslušný k tomu, aby stanovoval konkrétní podmínky pro realizaci souvisejících staveb, neboť by tím způsobil v této části nicotnost svého rozhodnutí. Stěžovatelé uvedli, že než bude vyřešena výstavba souvisejících staveb, nebude moci být fakticky ani realizována stavba samotné dálnice. Zdůraznili, že žalobkyně bude mít možnost v případě jejího nesouhlasu s podobou stavebních povolení obecného stavebního úřadu využít prostředky k jeho nápravě. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že krajským soudem požadovaná stavební návaznost nemusí být zcela kazuisticky začleňována do stavebního povolení k dálnici. Není podle nich reálné, aby v rámci vydaného stavebního povolení byly konkrétně stanoveny postupy pro dalších 92 stavebních objektů, které se na trase plánované dálnice nacházejí. Podmínky stavebního povolení podle nich nemohou pamatovat na každou, byť čistě hypotetickou situaci. Stěžovatelka tak považuje požadavek krajského soudu za přepjatě formalistický, neboť jediným jeho výsledkem bude několikaměsíční zdržení realizace celé stavby. V tomto ohledu tak podle názoru stěžovatelů postačí obecnější formulace podmínek výstavby. Konkrétnější formulace podle stěžovatelky nemůže přinést vyšší ochranu práv žalobkyně.

[9] Dále argumentovali, že vlastník stavby je v souladu s § 128 stavebního zákona povinen ohlásit obecnému stavebnímu úřadu její zbourání a předložit dokumentaci bouracích prací, v opačném případě by se stavebník dopustil přestupku podle § 178 odst. 1 písm. m) stavebního zákona. Nelze podle nich přitom pochybovat, že by obecný stavební úřad vydal souhlas s odstraněním stavby, aniž by byla zajištěna plnohodnotná náhrada stávající kalové jímky. Konkrétní požadavky vztahující se k demolici dosavadní a výstavbě nové kalové jímky jsou dle stěžovatelů stanoveny v projektové dokumentaci k jednotlivým stavbám, jejichž následným

správce bude žalobkyně. Předmětná stavební řízení dle jejich slov již probíhají u příslušného obecného stavebního úřadu (Magistrátu města Olomouce), a to za aktivní účasti žalobkyně.

[10] Žalobkyně ve svém vyjádření k důvodům, pro které krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného, a k argumentům uvedeným v kasačních stížnostech uvedla, že stavba dálnice není dostatečně koordinována s výstavbou nezbytných doprovodných staveb v jejím areálu živočišné výroby. Stavební povolení má přitom za úkol mimo jiné stanovit návaznost stavby na jiné stavby. Ze stavebního povolení vyplývá, že nebyl zkoumán vliv stavby na její okolí a stavební povolení nestanoví jasná a konkrétní pravidla provádění prací v areálu živočišné výroby a ani neřeší časovou a věcnou stránku realizace jednotlivých stavebních objektů. Stěžovateli odkazované podmínky obsažené ve stavebním povolení a v projektové dokumentaci považuje žalobkyně za vágní a nedostatečné, kvůli čemuž se nachází v obrovské nejistotě. Má za to, že krajský soud přezkoumatelně odůvodnil, proč časová posloupnost jednotlivých stavebních prací nemá dostatečnou oporu v podmínkách stavebního povolení a ani v projektové dokumentaci.

[11] Ohledně stavebního řízení vedeného u Magistrátu města Olomouce jako obecného stavebního úřadu ve věci demolice dosavadní a výstavby nové kalové jímky žalobkyně uvedla, že v žádném z řízení neprobíhá koordinace výstavby a zajištění nepřerušného provozu jejího areálu. Doplnila, že stavební řízení bylo doposud vedeno u věcně a místně nepřislušného stavebního úřadu. Nesouhlasila ani s názorem stěžovatele, že by vymezením stavebních podmínek pro související stavby založil v tomto nicotnost svého rozhodnutí, neboť nebylo požadováno vymezení konkrétních podmínek pro realizaci těchto staveb, nýbrž zajištění koordinace stavby dálnice a souvisejících staveb, které musí být provedeny v předstihu tak, aby byly chráněny oprávněné zájmy žalobkyně. Projektová dokumentace se naopak podle jejího názoru nedostatečně zabývá tím, zda stavebně technické řešení nebude mít negativní vliv na provozování areálu živočišné stavby, na zvířata a na zaměstnance, kteří o ně pečují.

[12] Stěžovatel se ve své replice vyjádřil k probíhajícím stavebním řízením týkajících se souvisejících staveb. Příslušné žádosti byly postoupeny věcně a místně příslušnému obecnému stavebnímu úřadu, načež ten řízení podle § 110 odst. 4 stavebního zákona a § 66 odst. 1 písm. h) správního řádu zastavil, protože připojená projektová dokumentace nebyla zpracována oprávněnou osobou. Zastavení řízení nicméně nezakládá překážku *rei iudicatae* a podle stěžovatele tato skutečnost naopak svědčí o tom, že o demolici stávající a o výstavbě nové jímky bude rozhodovat příslušný stavební úřad. Stěžovatelka ve své replice zopakovala, že ve stavebním povolení a v projektové dokumentaci jsou dostatečně stanoveny návaznosti na jiné podmiňující stavby. Příliš kazuistický přístup by mohl představovat riziko nedostatečného pokrytí všech možných eventualit. Vydání stavebního povolení pro navazující stavby má na starosti obecný stavební úřad, nikoliv stěžovatel. Ten bude muset vyřešit i časovou posloupnost realizace jednotlivých staveb (nejdříve zbudovat novou kalovou jímku a poté zdemolovat tu původní).

[13] Žalobkyně se v duplice opětovně vyjádřila ke stavebnímu řízení vedenému ve věcech souvisejících staveb, přičemž zdůraznila, že vydané stavební povolení bylo k jejímu odvolání „označeno jako nicotné“. Na podporu svých tvrzení ke svému vyjádření přiložila rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 22. 11. 2021, č. j. KUOK 114016/2021. Dále se ohrazuje proti vyjádření stěžovatele, v němž předjímá, jak rozhodne jiný stavební úřad. Trvá na tom, že časová návaznost realizace souvisejících staveb musí být zakomponována přímo do stavebního povolení ke stavbě dálnice a nesmí být založena jen na ústním příslibu. Namítala, že ochrana jejích práv a zájmu je neustále bagatelizována.

[14] Na závěr stěžovatelka ve své triplice poznamenala, že žalobkyně neuvedla žádné konkrétní argumenty ani úvahy, které by měly mít vliv na důvodnost kasačních stížností, namísto toho

pokračování

opakuje své obecně namítané obavy z ohrožení svých práv. Časová souslednost stavebních prací je podle stěžovatelky zcela zřejmá. Bez pravomocného povolení výstavby nové jímky nemůže dojít k demolici té stávající. Ta je zase podmínkou pro realizaci stavby dálnice, které leží současná jímka v cestě.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Stěžovatel je zastoupen zaměstnancem majícím vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] Jelikož stěžovatelé ve svých kasačních stížnostech namítají (kromě jiného) rovněž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto otázkou. Platí totiž, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[18] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Nutno podotknout, že zrušení soudního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 - 38).

[19] Byť je napadený rozsudek argumentačně úsporný, nelze vyslovit závěr o jeho nepřezkoumatelnosti. Je z něj totiž patrné, jaký zaujal krajský soud právní názor, z jakého důvodu považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a proč tedy v konečném důsledku přistoupil k jeho zrušení. Je sice pravdou, že krajský soud pouze ocitoval relevantní pasáže stavebního povolení a schválené projektové dokumentace, aniž by se k nim následně jakkoliv blíže vyjádřil, z bodu 26 odůvodnění napadeného rozsudku však implicitně vyplývá, že krajský soud takto naformulovanou koordinaci souvisejících staveb nepovažoval za dostatečnou, neboť podle jeho názoru bylo nutné do stavebního povolení doplnit podmínku, která výslovně upraví předstih výstavby stavebních objektů v areálu žalobkyně před stavbou dálnice a taktéž podmínku demolice stávající jímky výstavbou nové kalové jímky. Dosavadní koordinace výstavby souvisejících staveb byla dle něj nedostatečná. Podle krajského soudu bylo podstatné zajistit, aby k demolici stávající kalové jímky nedošlo dříve, než bude vyřešeno nové odvádění odpadních vod. Námitka nepřezkoumatelnosti tudíž není důvodná. Nejvyšší správní soud ovšem na tomto místě podotýká,

že správnost právních závěrů krajského soudu je již věcí věcného posouzení, kterým se v mezích kasačních námitek bude kasační soud věnovat v následujících bodech.

[20] Po vypořádání námítka nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud může nyní věnovat námitkám věcného charakteru. Mezi účastníky řízení není nijak sporná faktická časová návaznost jednotlivých stavebních projektů, tedy že je nutné nejdříve vybudovat novou kalovou jímku, která bude zapojena do provozu, následně zdemolovat stávající kalovou jímku a teprve poté zahájit stavbu dálnice v trase vytyčené pravomocným územním rozhodnutím. Mezi účastníky řízení není ani sporné, že k vydání stavebního povolení pro související stavby (stavba nové jímky, demolice té původní a dobudování obslužných komunikací v areálu žalobkyně) je věcně příslušný obecný stavební úřad odlišný od stěžovatele, jakožto speciálního stavebního úřadu. Mezi stranami je pouze sporné, zda měla být návaznost jednotlivých souvisejících staveb výslovně a detailně formulována ve stavebním povolení, resp. ve schválené projektové dokumentaci.

[21] Podle § 115 odst. 1 stavebního zákona *ve stavebním povolení stavební úřad stanoví podmínky pro provedení stavby, a pokud je to třeba, i pro její užívání. Podmínkami zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Podle potřeby stanoví, které fáze výstavby mu stavebník oznámí za účelem provedení kontrolních prohlídek stavby; může též stanovit, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu.*

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve vyjádří ke kasační námitce ohledně věcné nepříslušnosti stěžovatele ke stanovení konkrétních podmínek pro realizaci souvisejících staveb, neboť tato agenda spadá do pravomoci obecného stavebního úřadu. Krajský soud netvrdil, že stěžovatel byl povinen ve svém rozhodnutí stanovovat konkrétní podmínky realizace souvisejících staveb nacházejících se v areálu žalobkyně. Pouze mu vytkl, že napadené rozhodnutí dostatečně nezajišťuje koordinaci výstavby dálnice a souvisejících staveb. Krajský soud v bodě 27 napadeného rozsudku odkázal na § 115 odst. 1 větu druhou stavebního zákona, z něhož vyplývá povinnost ve stavebním povolení uvést podmínky návaznosti na jiné podmiňující stavby. Jinými slovy řečeno, stavební povolení stěžovatele skutečně nemuselo obsahovat konkrétní podmínky, za jakých dojde k výstavbě nové kalové jímky a demolice stávající, muselo však obsahovat pravidla, která stanoví, jak na sebe budou jednotlivé kroky výstavby navazovat. V tomto bodě Nejvyšší správní soud aprobuje závěry krajského soudu a námitka stěžovatelů je tudíž nedůvodná. Samozřejmě platí i stěžovateli uvedené, že proti rozhodnutí obecného stavebního úřadu ve věci souvisejících staveb se může žalobkyně bránit prostředky předvídanými právním řádem (zpravidla v prvním kroku podáním odvolání). Tato skutečnost však není pro posouzení nynějšího případu rozhodná, neboť pro ni nemá žádný právní význam. Stěžovatelé taktéž ve své kasační stížnosti předpokládají, že obecný stavební úřad nevydá souhlas s demolicí stávající jímky dřív, než by byla zajištěna její plnohodnotná náhrada. Takovéto názory stěžovatelů považuje Nejvyšší správní soud za čistě spekulativní, jelikož ani jeden ze stěžovatelů si nemůže sám posoudit, jak obecný stavební úřad o žádosti o vydání stavebního povolení rozhodne.

[23] Nejvyšší správní soud nyní přistoupí k vypořádání poslední kasační námítka, která je pro celou posuzovanou věc klíčová. Otázkou je, zda byly podmínky stanovené v napadeném stavebním povolení formulovány dostatečně tak, aby z nich v souladu s § 115 odst. 1 stavebního zákona jasně a srozumitelně vyplývala návaznost stavby dálnice na jiné podmiňující stavby a zařízení, konkrétně na vybudování nové jímky v areálu žalobkyně, demolici té původní, resp. na výstavbu nových obslužných cest v areálu žalobkyně. Kasační soud přitom ze správního spisu zjistil následující, pro věc podstatné, skutečnosti.

pokračování

[24] Stěžovatel ve výroku stavebního povolení stanovil stěžovatelce podmínky pro provedení stavby. Z celkem 42 takto stanovených podmínek, které z převážné části vyplývaly z požadavků obsažených v závazných stanoviscích dotčených orgánů, je pro nyní posuzovanou věc relevantních v podstatě pět z nich. V podmínce č. 14 stěžovatel stanovil: „*Stavebník zajistí vzájemnou věcnou a časovou koordinaci realizace jednotlivých stavebních objektů předmětné stavby a souvisejících investic.*“ V podmínce č. 18 uvedl: „*Stavebník zajistí bezpečný přístup na pozemky i v těch případech, kdy stavba dálnice stávající přístup přerušuje.*“ Je nutno zmínit rovněž podmínku č. 23, podle níž musí stavebník v průběhu stavebních prací zajistit, aby nedošlo ke kontaminaci půdy či ke znečištění povrchových a podzemních vod, a větu druhou podmínky č. 27, podle které „*[p]rovádění stavebních prací nesmí negativně ovlivnit odtokové poměry v dané lokalitě, v opačném případě zajistí stavebník nápravná opatření na svůj náklad.*“ V podmínce č. 1 dále stanovil obecný odkaz na podmínky uvedené ve schválené stavební dokumentaci: „*Stavba bude provedena podle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení; případné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení speciálního stavebního úřadu.*“ Po nahlédnutí do schválené projektové dokumentace (část A) soud zjistil, že obsahuje dokument nazvaný „*Průvodní zpráva*“. V kapitole 4 nazvané „*Členění stavby na objekty*“ se nachází objekty „001 - Demolice kalové jímky Agra Velký Týnec“, dále „125 - Úpravy a dobudování obslužných komunikací v areálu Agra a.s.“ a „782 - Vybudování nové kalové jímky Agra a.s.“ Realizace těchto stavebních objektů je blíže rozvedena na str. 22, 26 a 52. V kapitole 5, nazvané „*Podmínky realizace stavby*“, se nachází na str. 16 podkapitola 5.3, nazvaná „*Provádění stavby v blízkosti areálu živočišné výroby*“, v níž je uvedeno, že zhotovitel stavby zajistí následující podmínky:

- 1) *Harmonogram všech prováděných prací v oblasti areálu živočišné výroby bude upraven tak, aby všechny práce byly zkráceny na minimum (platí i pro stavbu tělesa dálnice a příslušenství v km 4.5 - 5.0 a most SO 203).*
- 2) *Budou zvoleny takové technologické postupy, které sníží prašnost a hlukovou zátěž při provádění prací.*
- 3) *Práce budou koordinovány s provozem areálu tak, aby provozovatel areálu měl možnost po celou dobu výstavby zabezpečit chod a obslužnost živočišné výroby.*
- 4) *Harmonogram provádění přeložek polních cest bude nastaven tak, aby po celou dobu stavby byl zabezpečen příjezd do areálu po zpevněných komunikacích (mimo komunikace přes obec Krčmaň).*
- 5) *V blízkosti areálu živočišné výroby nebudou zřizovány mezideponie a skládkové plochy.*
- 6) *Po celou dobu výstavby bude zajištěno odvodnění ploch areálu.*“

[25] Ve stavebním povolení stěžovatel na relevantní námitky žalobkyně reagoval tak, že příslušné stavební objekty budou budovány v předstihu. Objekt kalové jímky nebyl podle něj předmětem tohoto stavebního řízení a uzavřel, že vydání stavebního povolení k dálnici není vázáno na vydání rozhodnutí jiných stavebních úřadů. Vzájemná koordinace je přitom zajištěna prostřednictvím podmínky č. 14 stavebního povolení. Ministr dopravy k otázce koordinace výstavby objektů v areálu živočišné výroby v napadeném rozhodnutí uvedl, že nepřerušovaný provoz areálu je zabezpečen v podmínkách stavebního povolení, resp. v projektové dokumentaci stavby. Dle zásad organizace výstavby budou objekty pro provoz areálu nezbytné (demolice stávající jímky, vybudování nové a dobudování obslužných komunikací v areálu) vybudovány v předstihu tak, aby nebylo přerušeno užívání objektu s chovem hospodářských zvířat.

[26] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011 - 175, dospěl k následujícímu právnímu názoru: „*Stavba, která je předmětem řízení, [...] 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. [...] 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.*“ Tyto závěry lze obdobně vztáhnout i na koordinaci výstavby se souvisejícími stavebními objekty, resp. na formulaci a míru podrobnosti stanovených podmínek. Ačkoliv by byla co možná nejvíce pečlivě a podrobně pojatá podoba technického řešení pro všechny dotčené subjekty ideální z hlediska jejich právní jistoty, ne vždy by byl

takovýto požadavek beze zbytku opodstatněný a proveditelný. U tak rozsáhlých staveb, jako je například stavba dálnice, není navíc reálně možné pojmout všechny související aspekty do stavebního povolení a kazuistický přístup k jednotlivým podmínkám zde tak rozhodně nebude žádoucí. Jakákoliv drobná změna okolností výstavby by totiž vedla k tomu, že by si stavebník musel podle § 118 stavebního zákona žádat o změnu stavby. Na druhou stranu ale ve stavebním povolení nestačí pouhý odkaz na schválenou dokumentaci a je potřeba pro stavbu důležitá pravidla ve stavebním povolení stanovit alespoň rámcově.

[27] S ohledem na výše uvedené kasační soud dospěl k závěru, že koordinace výstavby dálnice se souvisejícími stavbami v areálu živočišné výroby žalobkyně je ve stavebním povolení popsána dostatečně, byť s ohledem na velkou obecnost podmínek stanovených ve stavebním povolení již hraničně. Ačkoliv stěžovatel zemědělskému areálu ve stavebním povolení nevěnoval žádnou zvláštní pozornost, v podmínkách stavebního povolení uvedl, že stavebník zajistí koordinaci realizace jednotlivých stavebních objektů předmětné stavby a souvisejících investic, dále zajistí bezpečný přístup na pozemky přerušené stavbou dálnice a zároveň zajistí, aby nebyly negativně ovlivněny odtokové poměry v dané lokalitě či nebyla kontaminována půda a povrchová či podzemní voda (v tomto konkrétním případě by se jednalo o splašky vytékající z areálu žalobkyně, které by kvůli demolici stávající jímky nebylo možné nikam odvádět). Konkrétnější podmínky jsou stanoveny ve schválené dokumentaci, kde provádění stavby v blízkosti areálu živočišné výroby má svou vlastní subkapitolu. Pro nyní posuzovanou věc jsou nejpodstatnější podmínky č. 3 a 6. Zhotovitel stavby je povinen stavební práce provádět tak, aby byl po celou dobu nepřetržitě zajištěn chod a obslužnost živočišné výroby a zároveň aby bylo nepřetržitě zajištěno odvodnění ploch areálu žalobkyně. Podmínka č. 4 taktéž ukládá zhotoviteli stavby zabezpečit nepřetržitý příjezd do areálu po zpevněných komunikacích.

[28] Z takto formulovaných podmínek podle názoru soudu srozumitelně a dostatečně určitě vyplývá, že nemůže dojít k demolici stávající kalové jímky, jež je podmínkou výstavby dálnice v tomto úseku, dokud nebude v areálu zprovozněna nová kalová jímka. Při opačném postupu by nebyl zajištěn nepřetržitý (legální) chod a obslužnost zemědělské výroby a ani konstantní odvodnění ploch nacházejících se v areálu žalobkyně. Pokud by stavebník i přesto takto postupoval a nejdříve by zdemoloval stávající kalovou jímku, porušil by tím podmínky uvedené ve stavebním povolení a spáchal by tak přestupek stanovený v § 178 odst. 2 písm. g) stavebního zákona. To obdobně platí i pro výstavbu obslužných komunikací v areálu žalobkyně. Nejvyšší správní soud je tak toho názoru, že v otázce koordinace výstavby souvisejících staveb nedošlo u žalobkyně k ohrožení jejich oprávněných zájmů a ani k postupu v rozporu s § 115 odst. 1 stavebního zákona, protože ten nestanoví zvláštní požadavek na konkrétní formulaci podmínek, za kterých mají na sebe související stavby navazovat.

[29] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud nesprávně vyhodnotil otázku, zda byla výstavba dálnice a souvisejících staveb v areálu žalobkyně dostatečně koordinována. Kasační soud v tomto ohledu tak musí dát za pravdu kasační námitce uplatněné stěžovateli.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Kasační stížnost je důvodná, Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu v souladu s § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud je v dalším řízení na základě § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku. Krajský soud znovu přezkoumá napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů a ve věci opětovně rozhodne. Při posouzení, zda byla koordinace výstavby dálnice a souvisejících stavebních objektů

pokračování

nacházejících se v areálu žalobkyně dostatečná, bude vycházet z právních závěrů učiněných v tomto zrušujícím rozsudku.

[31] V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. října 2022

L. S.

JUDr. Jaroslav Vlašín v. r.
předseda senátu