

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **S. s.r.o., IČO X**
sídlem X
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Špotem
sídlem Wagnerovo nám. 1541, Beroun

proti
žalovanému: **Městský úřad Hořovice**
sídlem Palackého náměstí 2/2, Hořovice

o žalobě proti zásahu žalovaného – závazném stanovisku ze dne 26. 11. 2019,
č. j. MUHO/25790/2019,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Krajského soudu v Praze, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá určení, že závazné stanovisko žalovaného ze dne 26. 11. 2019, č. j. MUHO/25790/2019 (dále jen „napadené závazné stanovisko“), je nezákonné, a dále, aby soud nařídil žalovanému, aby napadené závazné stanovisko zrušil. Napadeným závazným stanoviskem žalovaný podle § 96b odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), určil, že záměr žalobkyně „Novostavba bytového domu s komerčními prostory“ na pozemcích parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X v katastrálním území a o. H. (dále jen „záměr“) je nepřípustný.

2. Žalobkyně v žalobě namítá nezákonnost napadeného závazného stanoviska, neboť podle ní žalovaný nepostupoval stejně jako v případě obdobných stavebních záměrů a pochybil zejména při posuzování záměru z hlediska (i) funkčního využití plochy; (ii) přípustnosti staveb; (iii) prostorového uspořádání staveb a (iv) charakteru okolní zástavby. Napadené závazné stanovisko není podle žalobkyně v souladu s platným územním plánem a obsahuje chybu v psaní.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že zřejmý nesoulad záměru s platným územním plánem žalovaný v napadeném závazném stanovisku řádně a podrobně odůvodnil. Žalovaný posoudil záměr pečlivě a zodpovědně ve vztahu k předmětné lokalitě. Žalobkyně vzala v řízení, ke kterému vydal napadené závazné stanovisko, žádost zpět, čímž s napadeným závazným stanoviskem souhlasila, neboť proti němu se nelze samostatně odvolat, nýbrž je možné podat odvolání v předmětu řízení.
4. Soud se zabýval tím, zda jsou splněny podmínky věcného projednání žaloby, a dospěl přitom k závěru, že nikoliv.
5. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
6. Podle § 82 s. ř. s. se může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
7. Podle § 96b odst. 1 věty první stavebního zákona jestliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle části třetí hlavy III dílů 4 a 5, § 126, 127, 129 odst. 2 a 3 nebo podle zvláštního zákona závisí na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování.
8. Ze samotné žaloby a z napadeného závazného stanoviska přiloženého k žalobě vyplývá, že je žalovaný vydal podle § 96b jako závazné stanovisko podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Podle zdejšího soudu § 96b odst. 1 stavebního zákona nevyvolává pochybnost, že napadené závazné stanovisko je závazným stanoviskem ve smyslu správního řádu, tedy úkonem učiněným na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu (§ 149 odst. 1 správního řádu). Závazná stanoviska přitom „*nejdou rozhodnutími ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., jelikož sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti.*“ (rozsudek rozšířeného senátu N. s. s. ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Ačkoliv se N. s. s. výslovně zmiňuje pouze o rozhodnutí, z citovaných závěrů vyplývá, že se v případě závazných stanovisek podle § 149 správního řádu nemůže jednat ani o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Toto ustanovení totiž „*vyžaduje, aby zásah správního orgánu žalobce přímo zkrátil na jeho právech. Z toho je zřejmé, že zásah se musí nějakým způsobem negativně projevit v právní sféře žalobce*“ (rozsudek N. s. s. ze dne 9. 12. 2015, č. j. 1 As 135/2015-59). Závazné stanovisko jako podmiňující akt vůči adresátovi však působí až prostřednictvím finálního aktu a až spolu s ním nabývá vlastností správního aktu

(srov. Staša, J. In: Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 231). Jestliže tak je závazné stanovisko schopno vyvolat právní účinky až prostřednictvím finálního aktu, nemůže samostatně adresáta zkrátit na jeho právech a jakkoliv se projevit v jeho právní sféře.

9. V této souvislosti soud poukazuje na závěry rozšířeného senátu N. s. s., který uvedl: „Pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu. [...] Je však třeba zdůraznit, že odmítnout žalobu z uvedeného důvodu lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná. Soud zde bude přihlížet též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být (např. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení – viz rozsudek ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006-95, shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014-55, bod 42). Existuje-li rozumná pochybnost, například není-li zcela zřejmé, že jednání osoby, které je za nezákonný zásah označeno, vskutku nelze přičítat veřejné správě, je třeba zkoumat další „procesní“ podmínky věcné projednatelnosti žaloby, a pokud jsou splněny, žalobu věcně projednat.“ (rozsudek N. s. s. ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160). Ačkoliv bylo naposled citované rozhodnutí zrušeno náležením Ú. s. ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody, pro které bylo zrušeno, se výše citovaných závěrů netýkají, a tyto jsou proto nadále aplikovatelné, a to rovněž v případě zásahové žaloby proti závaznému stanovisku podle § 149 správního řádu (srov. usnesení M. s. v P. ze dne 28. 6. 2018, č. j. 9 A 17/2018-48).
10. Z uvedeného vyplývá, že napadené závazné stanovisko nemůže být vzhledem ke své povaze zjevně a nepochybně nikdy zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., přičemž o tomto závěru neexistuje jakákoliv rozumná pochybnost. Tento nedostatek je přitom neodstranitelný. Soud proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 82 s. ř. s. odmítl, neboť chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu.
11. Jen pro úplnost soud uvádí, že i v případě, že by se o zásah podle § 82 s. ř. s. mohlo jednat, bylo by třeba žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 85 s. ř. s., podle kterého je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Nastíněná povaha závazných stanovisek se totiž projevuje i v možnosti jejich soudního přezkumu, který je umožněn až v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. Podle tohoto ustanovení byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Toto přitom platí rovněž v případech, v nichž žádost o vydání závazného stanoviska byla podána subjektem před zahájením hlavního řízení (srov. rozsudek rozšířeného senátu N. s. s. č. j. 2 As 75/2009-113). I z tohoto důvodu nelze připustit samostatný soudní přezkum závazného stanoviska prostřednictvím zásahové žaloby (srov. usnesení M. s. v P. č. j. 9 A 17/2018-48). Napadené závazné stanovisko jako závazné stanovisko podle § 96b stavebního

zákonu není samostatně přezkoumatelné (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 20. 2. 2019, č. j. 9 As 230/2017-90). V případě napadeného závazného stanoviska je proto třeba se ochrany domáhat prostřednictvím odvolání proti finálnímu rozhodnutí, které vede k instančnímu přezkumu závazného stanoviska podle § 149 odst. 4 správního řádu. Soud pak závazné stanovisko k námitce žalobce přezkoumá v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. Právní řád tak upravuje jiné prostředky ochrany proti napadenému závaznému stanovisku, a žaloba by proto byla z tohoto důvodu nepřípustná (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 21. 10. 2019, č. j. 1 As 207/2019-19).

12. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. výrokem II tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť byla žaloba odmítnuta.
13. Jelikož byla žaloba odmítnuta, soud podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, vrátil výrokem III žalobkyni zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 20. května 2020

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu