



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

žalobce: **P. D.**
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Nesporým
sídlem Puklicova 1069/52, 370 04 České Budějovice

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

za účasti: **Ing. I. J. S.,**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Janem Balarinem, Ph.D.
sídlem Eliášova 922/21, 160 00 Praha 6

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 18. 10. 2017, č. j. 119893/2017/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí M. ú. B., odboru výstavby a územního plánování (dále jen „s. ú.“), ze dne X, č. j. X (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím s. ú. vydal osobě zúčastněné na řízení dle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 264/2016 Sb. (dále jen „stavební zákon“) stavební povolení k provedení stavby „G. Č. V.“ zahrnující objekty X a X *n. o.*, objekt X *s. k.* a objekt X *o. p.* na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X a X v katastrálním území B. u P. (dále souhrnně jen „stavba“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce namítal zkrácení svých procesních práv v důsledku porušení ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 (dále jen „správní řád“), jehož se měl s. ú. dopustit tím, že upustil od ohledání na místě i od ústního jednání, ačkoliv k tomu nebyly splněny podmínky dle § 112 odst. 2 stavebního zákona. S. ú. přitom svůj postup nijak neodůvodnil ani neověřil, zda technický stav záměrem dotčených pozemků odpovídá dokumentaci a zda v dotčeném území nedošlo od posledního ohledání na místě k podstatným změnám, ačkoliv dle žalobce se stav předmětných pozemků a na nich stojících staveb v posledních letech podstatným způsobem změnil. Následnou odvolací námitku směřující do této problematiky žalovaný řádně nevypořádal, což činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným.
3. Další žalobní námitka směřovala proti pochybení žalovaného při přezkumu závazných stanovisek. Žalobce zdůraznil, že jeho odvolání směřovalo proti všem závazným stanoviskům, žalovaný si však v rozporu s § 149 odst. 4 správního řádu nevyžádal potvrzení nebo změnu závazných stanovisek od správních orgánů nadřízených správním orgánům příslušným k vydání závazných stanovisek. Žalobce navíc považuje závazná stanoviska za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Nemohl se proto seznámit s důvody, které vedly dotčené orgány k jejich vydání, čímž bylo zasaženo do jeho procesních práv.
4. Žalobce dále namítal, že opakovaně poukazoval na skutečnost, že v právním smyslu nebyl umístěn o. t., který je dle projektové dokumentace součástí stavby, ale nebyl řešen v předcházejícím územním řízení. Odvolací námitku směřující do této otázky však žalovaný vypořádal zcela nedostatečným, nesrozumitelným a vnitřně rozporným způsobem, vůbec se nezabýval otázkou, zda o. t. musí či nemusí být umístěn. Žalobce přitom nesouhlasil s názorem žalovaného, že o. t. je v. d., které povoluje v. ú. V tomto rozsahu žalobce považoval napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
5. Dle žalobce se žalovaný rovněž dostatečně nevypořádal s jeho odvolací námitkou, aby do projektové dokumentace byly zapracovány požadavky s. s. ú., neboť dle názoru žalobce má dopravní řešení stavby přímou návaznost na jím spoluvlastněné sousední pozemky. Na tuto odvolací námitku však žalovaný reagoval slovy, že zpevněné plochy nejsou součástí napadeného rozhodnutí a že budou posuzovány s. s. ú. Žalovaný tak v napadeném rozhodnutí uváděl něco zcela jiného než s. ú., který v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí konstatoval, že tyto připomínky byly zapracovány. Závěry žalovaného a s. ú. jsou tudíž vzájemně rozporné, navíc z nich nelze dovodit, zda se správní orgány zabývaly

otázkou, které z připomínek s. s. ú. se týkají stavby a které se týkají pouze ploch povolených s. s. ú. I v tomto směru žalobce shledal napadené rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím prvního stupně nepřezkoumatelným.

6. Za nedostatečně vypořádanou žalobce považoval i odvolací námitku týkající se nesouladu dokumentace stavební části s projektovou dokumentací odvodu tepla a kouře. Jakožto spoluvlastníka sousedních pozemků přitom mohou nedostatky v dopravním řešení a v požární bezpečnosti zasáhnout i žalobce.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný se ve vyjádření k žalobě zčásti vyjádřil i k otázkám, které nebyly předmětem žaloby, byť se řešily v průběhu řízení (například problematika dokládání vyjádření i. p.). Většinu žalobních bodů shledal nedůvodnými především proto, že přesahovaly rozsah oprávnění žalobce podávat námitky ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona. K žalobní námitce, že nebylo postupováno dle § 149 odst. 4 správního řádu, žalovaný oponoval, že nebyl povinen postupovat podle zmiňovaného ustanovení, neboť žalobce svůj požadavek na přezkum závazných stanovisek nespojil se zásahem do svých práv. Odkázal přitom na rozsudek K. s. v Ú. n. L., p. L., ze dne 5. 12. 2012, č. j. 59 A 65/2011 – 68. Z uvedených důvodů navrhl žalobu zamítnout.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

8. Osoba zúčastněná ve vyjádření uvedla, že je na uvážení s. ú., zda upustí od ohledání na místě a ústního jednání. S. ú. byl s poměry na staveništi velmi dobře seznámen a spisový materiál mu poskytoval dostatečný podklad pro rozhodnutí. Bylo by tudíž nadbytečné provádět ohledání na místě a nařizovat ústní jednání. Osoba zúčastněná upozornila, že od počátku řízení žalobce uplatňoval svá procesní práva v nejširším možném rozsahu, proto nelze souhlasit s jeho tvrzením, že byl postupem s. ú. zkrácen na svých právech. V souvislosti s tím odkázala na rozsudek M. s. v P. ze dne 21. 1. 2019, čj. 5 A 24/2016-50. Osoba zúčastněná dále oponovala žalobní námitce, že žalovaný měl postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu, s poukazem na to, že žalobce namítanou nesprávnost a nezákonnost závazných stanovisek nijak nespojil se zásahem do jeho vlastnických práv. Osoba zúčastněná připomněla, že ani správní žaloba nemá být nástrojem obecné kontroly zákonnosti napadeného rozhodnutí, ale má sloužit toliko k ochraně žalobcových veřejných práv. K žalobcem namítanému neumístění o. t. osoba zúčastněná uvedla, že k umístění došlo v souladu s potvrzenou dokumentací k územnímu rozhodnutí. I kdyby žalovaný tuto žalobcovu námitku dostatečně nevypořádal, nic by to neměnilo na skutečnosti, že stavební povolení bylo vydáno v souladu se zákonem a příslušnou dokumentací. Dle osoby zúčastněné navíc předmětná námitka přesahuje zákonem stanovený rozsah, protože žalobce neuvedl, jak se tvrzené pochybení dotýká jeho vlastnických práv. Osoba zúčastněná se rovněž ztotožnila se závěrem žalovaného, že zpevněné plochy nejsou součástí napadeného rozhodnutí. Zpevněné plochy nebyly řešeny v rámci předmětného stavebního řízení, ale v samostatném správním řízení před s. s. ú. a pouze ten mohl posoudit, do jaké míry byly jeho požadavky do projektové dokumentace zapracovány. Osoba zúčastněná rovněž oponovala i tvrzení žalobce, že dokumentace stavební části není v souladu s projektem odvodu tepla a kouře. Ani toto tvrzené pochybení se nikterak nedotýká žalobcových vlastnických práv. Námitkami ohledně nedostatků v požární bezpečnosti žalobce pouze předjímá nejistý budoucí stav, který nemůže být řešen v rámci stavebního řízení. Osoba zúčastněná proto navrhla, aby žaloba byla zamítnuta.

V. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ně kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
10. Soud rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť v reakci na výzvu soudu spojenou s odpovídajícím poučením účastníci nesdělili, že ve věci požadují nařídit jednání. Soud zároveň nepovažoval za nezbytné jednání nařizovat, neboť rozhodné skutečnosti jsou zjistitelné z obsahu předloženého správního spisu.

VI. Skutková zjištění ze správního spisu

11. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc relevantní skutečnosti:
12. Dne 1. 3. 2017 podala osoba zúčastněná na řízení jakožto stavebník žádost o vydání stavebního povolení.
13. Dne 24. 3. 2017 vydal s. ú. oznámení o zahájení stavebního řízení, v němž bylo obsaženo sdělení, že se s. ú. rozhodl upustit od ohledání na místě a od ústního jednání, současně zde byla stanovena lhůta 10 dnů k podání námitek ode dne doručení oznámení a rovněž zde bylo obsaženo poučení, že k později uplatněným námitkám nebude přihlédnuto.
14. V reakci na tuto výzvu žalobce namítal pochybení v důsledku neprovedení ohledání na místě a ústního jednání, dále namítal nesoulad záměru s územním rozhodnutím spočívajícím v neumístění o. t. dle požadavků k. h. s., rovněž upozorňoval na absenci vyjádření i. p., na absenci dokladu o souhlasu vlastníka pozemku či stavby s provedením stavby a na absenci potvrzení, že projektová dokumentace byla doplněna dle požadavků s. s. ú.
15. S. ú. usnesením ze dne X, č. j. X, stanovil účastníkům lhůtu k navrhování důkazů a učinění jiných návrhů a poskytl jim možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalobce ve svém vyjádření ze dne 15. 6. 2017 zopakoval obsah většiny již uplatněných námitek, nově pak namítal, že projektová dokumentace není v souladu s vyjádřením p. v. i., že stavební část dokumentace není v souladu s projektem odvodu tepla a kouře, a konečně že v části projektové dokumentace řešící odvod tepla a kouře je požadován přívod a odvod vzduchu o velikosti X % ploch zázemí, což neodpovídá dokumentaci stavební části.
16. Dne X vydal s. ú. prvostupňové rozhodnutí. Vypořádání žalobcem uplatněných námitek v převážné většině omezil na argumentaci, že žalobcem uplatněné námitky nesplňují požadavky § 114 odst. 1 stavebního zákona, a i když připustil možnost jejich vypořádání, shledal, že nesouvisejí s přímým dotčením žalobcových vlastnických práv (nutno podotknout, že slova užívaná s. ú. při vypořádání námitek žalobce jsou až nápadně podobná obsahu vyjádření osoby zúčastněné). Námitku brojící proti upuštění od ústního jednání a ohledání na místě s. ú. vypořádal tak, že je zcela v jeho kompetenci, zda od uvedených úkonů upustí, navíc žalobce ani neuvedl konkrétní tvrzení, která by poukazovala na podstatnou změnu poměrů v území. Ohledání na místě bylo provedeno před vydáním územního rozhodnutí, a jelikož se poměry v území nezměnily, další ohledání by bylo neúčelné.

17. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uplatnil v zásadě obdobné argumenty jako později v žalobě s tím, že kladl důraz na nedostatečné vypořádání jeho námitek s. ú. Žalobce rovněž v odvolání uvedl, že napadá správnost a zákonnost všech závazných stanovisek, v reakci na což ho žalovaný přípisem ze dne 4. 10. 2017 vyzval, aby upřesnil, která závazná stanoviska napadá a z jakých konkrétních důvodů. Na tuto výzvu žalobce zareagoval doplňujícím podáním ze dne 11. 10. 2017, v němž uvedl, že napadá správnost a zákonnost všech závazných stanovisek dotčených orgánů, načež uvedl, že požadoval přezkum závazného stanoviska K. h. s. S. k., územního pracoviště v B., ze dne X, č. j. X (dále jen „závazné stanovisko KHS I.“), H. z. s. S. k., územního odboru B., ze dne X, ev. č. X (dále jen „závazné stanovisko HZS I.“), a M. ú. B., odboru životního prostředí, ze dne X, č. j. X (dále jen „závazné stanovisko o. o. o.“).
18. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí s. t. potvrdil. S odkazem na § 114 odst. 1 stavebního zákona zdůraznil, že i podané odvolání by mělo směřovat především k ochraně vlastnických práv žalobce, nikoliv práv jiných subjektů, a že žalobce blíže neuvedl, jak může tvrzená nezákonnost a nesprávnost závazných stanovisek zasáhnout do jeho vlastnických práv. Proto žalovaný nepostupoval dle § 149 odst. 4 správního řádu. Upuštění od ohledání na místě a ústního jednání bylo dle žalovaného učiněno zcela v souladu s § 112 odst. 2 stavebního zákona, navíc žalobce ani konkrétní změny v území nenamítal. K otázce umístění o. t. žalovaný konstatoval, že ten se ve stavebním řízení nepovoluje, neboť se jedná o v. d., které povoluje v. ú. a že je třeba vycházet z ověřené dokumentace obsahující i popis o. t., ačkoliv není přímo obsažen v územním rozhodnutí. K problematice zpevněných ploch uvedl, že budou povolovány s. s. ú., který zároveň posoudí, zda byly jeho požadavky zapracovány. Ohledně odvodu tepla a kouře shledal žalovaný za dostatečné, že dle technické zprávy stavební části budou příčky provedeny v souladu s platným požárně-bezpečnostním řešením.

VII. Posouzení věci krajským soudem

VII. 1. Otázka podmínek pro postup podle § 36 správního řádu a neprovedení ústního jednání s ohledáním na místě

19. Za nedůvodnou soud považuje žalobní námitku směřující proti údajnému porušení § 36 odst. 3 správního řádu, jež mělo dle žalobce spočívat v upuštění od ústního jednání spojeného s ohledáním na místě ve smyslu § 112 stavebního zákona.
20. Soud předně zdůrazňuje, že obě žalobcem zmiňovaná ustanovení upravují zcela odlišné postupy:
21. Ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu se použije v situacích, kdy je ukončeno dokazování a správní orgán je připraven ve věci rozhodnout meritorně. V takovém případě je správní orgán povinen účastníkům umožnit, aby se vyjádřili ke shromážděným podkladům, což se zpravidla provádí tak, že účastníkům zašle vyrozumění o skončení dokazování, ve kterém jim stanoví přiměřenou lhůtu k vyjádření ke shromážděným podkladům. Nemusí však jít o jediný možný postup, neboť judikatura dovodila, že poučení o možnosti vyjádřit se ke shromážděným podkladům ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu může být účastníkovi poskytnuto též při ústním jednání, případně může být poskytnuto i v rámci předvolání účastníka k ústnímu jednání spojeném s ohledáním na místě (viz např. rozsudky N. s. s. ze dne 12. 11. 2019, č. j. 1 As 322/2018-2827, ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 54/2013-29, ze dne 16. 5. 2012, č. j. 3 As 12/2012-21, nebo ze dne 11. 3. 2

010, č. j. 5 As 24/2009-65, všechny zde uváděné rozsudky dostupné na www.nssoud.cz). Z toho však rozhodně nelze dovozovat, že by nařízení ústního jednání či ohledání na místě bylo povinnou součástí postupu dle § 36 odst. 3 správního řádu, jak se zřejmě domnívá žalobce. Konání ústního jednání ani místního šetření není pro správnou realizaci zmiňovaného ustanovení vůbec podstatné. Podstatné je, aby po úkonu, jímž správní orgán účastníka poučuje dle § 36 odst. 3 správního řádu, již nebyl do spisu zařazován žádný další podklad pro vydání rozhodnutí (v opačném případě by ještě před vydáním rozhodnutí musela být účastníkům opětovně dána možnost se s takovým nově zařazeným podkladem seznámit).

22. Naproti tomu ústní jednání spojené s ohledáním na místě předvídané ustanovením § 112 odst. 1 stavebního zákona představuje pouze typizovaný způsob dokazování ve stavebním řízení. Konání ústního jednání a ohledání na místě v žádném případě nemusí znamenat ukončení dokazování, jak naznačoval žalobce. Naopak nic nebrání tomu, aby i po případném ústním jednání či případném ohledání na místě byly shromažďovány i další důkazy, účastníkům stavebního řízení však musí být ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé dána možnost se s těmito důkazy seznámit – a teprve tehdy se uplatní § 36 odst. 3 správního řádu. Otázka konání či nekonání ústního jednání a ohledání na místě je tudíž ve vztahu k institutu poučení o možnosti seznámit se s výsledky dokazování do značné míry nezávislá.
23. Jak plyne z obsahu správního spisu, s. ú. usnesením ze dne 18. 5. 2017 ve výroku I s odkazem na § 36 odst. 1 a § 39 odst. 1 správního řádu stanovil účastníkům lhůtu do 5. 6. 2017 k navrhování důkazů a činění jiných návrhů, a dále ve výroku II s odkazem na § 36 odst. 3 a § 39 odst. 1 správního řádu stanovil účastníkům lhůtu do 15. 6. 2017 k uplatnění možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (dne 19. 5. 2017 bylo toto usnesení doručeno zástupci žalobce). Jakkoli soud považuje za poněkud nepochopitelné a velmi nepraktické, proč s. ú. stanovil pro uplatnění návrhů a důkazů odlišnou lhůtu než pro vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí (zvláště když některá podání mohou být dle obsahu obojím, neboť i v rámci vyjádření se k podkladům lze logicky uplatnit návrh na jejich doplnění, což je z povahy věci návrh na nový důkaz), tak to nic nemění na tom, že postup dle § 36 odst. 3 správního řádu byl obecně dodržen a k žalobcem namítanému pochybení v tomto směru nedošlo.
24. Pokud jde o povinnost nařídit ve fázi stavebního řízení ústní jednání a ohledání na místě, pak soud zcela souhlasí se žalovaným i s. ú., že ve fázi stavebního řízení není konání ústního jednání a ohledání na místě povinné (na rozdíl od územního řízení – srov. § 87 odst. 1 stavebního zákona). Jeho uskutečnění spadá do správního uvážení s. t., které však soud může přezkoumat pouze v omezeném rozsahu (§ 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Jediné, čím je s. ú. vázán, je provedení úkonů předvídaných ustanovením § 112 odst. 2 věty druhé a třetí stavebního zákona.
25. Jak plyne z obsahu správního spisu, s. ú. přípisem ze dne 24. 3. 2017 oznámil účastníkům upuštění od ohledání na místě a ústního jednání, stanovil jim lhůtu 10 dnů od doručení oznámení k uplatnění námitek, a současně je poučil, že k později uplatněným námitkám nebude přihlédnuto. Toto oznámení bylo dne 29. 3. 2017 doručeno též žalobci. Tímto postupem s. ú. splnil nezbytné minimum, které je po něm dle § 112 odst. 2 věty druhé a třetí stavebního zákona vyžadováno v případě, že upustí od konání ústního jednání a ohledání na místě. Samotné upuštění je však věcí správního uvážení, jehož se s. ú. rozhodl užít. Nic nenásvědčuje tomu, že by s. ú. nějak překročil zákonné meze pro užití tohoto správního

uvážení, a ani nic nenasvědčuje tomu, že by toto správní uvážení zneužil. Za zneužití správního uvážení nelze bez dalšího považovat skutečnost, že poslední ohledání bylo prováděno před několika lety a že jej prováděla jiná úřední osoba, než která nyní vede stavební řízení, jak opakovaně zdůrazňoval žalobce v průběhu stavebního řízení. V tomto směru se soud naopak ztotožňuje s argumentem žalovaného i s. t., že bylo na žalobci, aby tvrdil a osvědčil, jak konkrétně se měly změnit podmínky v území od doby vydání územního rozhodnutí. Žalobce však v průběhu stavebního řízení (jakož i v pozdějších fázích) pouze obecně tvrdil, že ze spisu nevyplývá, zda skutečný stav pozemku odpovídá stavu v projektové dokumentaci, aniž by jakkoli blíže upřesnil, proč by tomu tak být nemělo. Za těchto okolností ani soud nevidí důvody, které by bránily tomu, aby s. ú. uvážil, že od konání ústního jednání a ohledání na místě upouští.

26. Současné není pravdou, jak tvrdil žalobce, že by se žalovaný nijak nevypořádal s jeho odvolací námitkou brojící proti nekonání ústního jednání spolu s ohledáním. Žalovaný se k této otázce výslovně vyjádřil na str. 9 napadeného rozhodnutí, přičemž jím podané odůvodnění rámcově koresponduje s výše uváděnými závěry soudu. V tomto rozsahu tudíž nelze napadené rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné.

VII. 2. Postup podle § 149 odst. 4 správního řádu

27. Jako nedůvodný soud dále vyhodnotil žalobní bod brojící proti způsobu přezkumu závazných stanovisek, byť zde nelze na straně žalovaného přehlížet určitá pochybení. V této souvislosti soud považuje za nutné zdůraznit, že v žalobě není namítáno nesprávné zapracování určitého závazného stanoviska do stavebního povolení ani nejasnost ohledně použití dřívějšího, či naopak pozdějšího závazného stanoviska, ale toliko samotné nepředložení závazných stanovisek k přezkumu orgánům nadřízeným správnímu orgánům, které závazná stanoviska vydaly (dále jen „nadřízené orgány“), a tedy jen v tomto rozsahu soud předmětný žalobní bod posuzoval (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).
28. Podle § 149 odst. 4 (*s účinností od 1. 1. 2018 odst. 5*) věty první a druhé správního řádu, jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Judikatura dále dovodila, že pro přezkum závazných stanovisek dle § 149 odst. 4 správního řádu se analogicky aplikuje § 89 odst. 2 správního řádu, proto i zde platí, že zákonnost napadeného závazného stanoviska je posuzována v plném rozsahu, zatímco věcná správnost je přezkoumávána jen v rozsahu námitek obsažených v odvolání, popř. tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem, nicméně na základě konkrétních okolností případu procesní vada spočívající v neprovedení jeho přezkumu dle § 149 odst. 4 správního řádu sama o sobě nemusí mít vliv na zákonnost žalobou napadeného správního rozhodnutí, a nemusí být tedy důvodem pro jeho zrušení soudem (srov. zejména rozsudek N. s. s. ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019-22).
29. S ohledem na výše uvedené je třeba na žalobcem namítanou nesprávnost závazných stanovisek analogicky aplikovat ustanovení o odvolání. Žalobce obsah závazných stanovisek poprvé napadl ve svém odvolání, v němž „z opatrnosti“ obecným způsobem namítl nesprávnost a nezákonnost všech závazných stanovisek (viz str. 7 odvolání ze dne 26. 7. 2017). Dle soudu je takto formulovanou část odvolání nutno (analogicky) vnímat jako blanketní odvolání proti závazným stanoviskům. Vyzval-li následně žalovaný přípisem ze dne 4. 10. 2017 žalobce mj. k tomu, aby své odvolání nejpozději do 5 dnů doplnil tak, že uvede, která konkrétní závazná stanoviska požaduje přezkoumat a v čem je napadá, pak

takovouto výzvu soud hodnotí (z hlediska jejího obsahu) jako výzvu k odstranění vad (blanketního) odvolání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu. Na tuto výzvu žalobce reagoval podáním ze dne 11. 10. 2017, v němž v úvodu uvedl, že odpověď na dané otázky lze nalézt ve správním spise, následně zopakoval, že napadá správnost a zákonnost veškerých závazných stanovisek, přičemž označil závazná stanoviska KHS I., HZS I. a o. o. o., a k nim uvedl konkrétní důvody, proč právě tato tři zmiňovaná závazná stanoviska považuje za nesprávná. Takto formulované doplnění neúplného odvolání naznačuje, že z hlediska věcné správnosti žalobce napadal pouze závazná stanoviska KHS I., HZS I. a o. o. o., zatímco z hlediska zákonnosti však napadal i všechna ostatní závazná stanoviska. Na první pohled by se tudíž nabízelo předložit všechna v řízení použitá závazná stanoviska příslušným nadřízeným orgánům, neboť povinnost ověřit soulad s právními předpisy by pro nadřízený orgán platila bez ohledu na uplatněné námitky (analogicky § 89 odst. 2 věta první správního řádu). Na druhou stranu nelze přehlédnout, že žalobce v souvislosti s namítanou nezákonností „veškerých“ závazných stanovisek zdůrazňoval pouze nutnost předložit závazná stanoviska příslušným nadřízeným orgánům, aniž by blíže rozvedl, které zákonné ustanovení mělo být porušeno či jak se měla projevit na zákonnosti vlastního prvostupňového rozhodnutí (viz odvolání žalobce ze dne 26. 7. 2017 a doplnění ze dne 4. 10. 2017). Takto formulovaný požadavek vyznívá, jako by žalobci šlo pouze o podrobení „veškerých“ závazných stanovisek přezkumu bez ohledu na výsledek. Ostatně v podobném duchu byla později formulována i žaloba, v níž žalobce ve vztahu k této problematice u příslušného žalobního bodu zdůraznil, že v odvolání i jeho doplnění žádal „...*přezkum všech, výslovně uvedených závazných stanovisek*“, načež hned v následující větě uvádí „Vzhledem k tomu, že Žalobce požadoval přezkoumat všechna závazná stanoviska dotčených orgánů...“ (viz bod 4.2 na str. 7 žaloby, podtržení zvýrazněno soudem). Z kontextu uvedeného lze usuzovat, že žalobce si buďto sám není jistý, proti čemu vlastně brojí, anebo záměrně zkouší vmanévrovat žalovaného (a následně k. s.) do procesní vady spočívající v nedostatečně vypořádané odvolací (či posléze žalobní) námitce, aniž by reálně počítal s tím, že by příslušné nadřízené orgány skutečně „odklidily“ všechna závazná stanoviska pro jejich rozpor s právními předpisy. S ohledem na uvedené soud shledal, že žalovaný nepochybil, jestliže vzhledem ke zcela nekonkrétně formulovanému tvrzení o nezákonnosti „veškerých závazných stanovisek“ vyhodnotil danou odvolací námitku tak, že směřuje pouze proti věcné nesprávnosti tří konkrétněji specifikovaných závazných stanovisek KHS I., HZS I. a o. o. o.

30. Soud proto dále zkoumal, nakolik byl správný postup žalovaného, jestliže ani tři výše zmiňovaná závazná stanoviska nepředložil k přezkumu příslušným nadřízeným orgánům s odůvodněním, že žalobce nespojil námitky vznášené proti těmto závazným stanoviskům s tvrzeným zásahem do svých práv. Na tomto místě soud uvádí, že žalovaný si poněkud nesprávně vyložil nosné závěry rozsudku K. s. v Ú. n. L., ze dne 9. 10. 2013, č. j. 59 A 26/2013-58, jímž argumentoval v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Závěry žalovaným zmiňovaného rozsudku na nyní posuzovanou věc příliš nepřiléhají, neboť se jednalo o případ osoby dovozující účast ve stavebním řízení z titulu práva věcného břemene k soustavě zásobování tepelnou energií, což však není případ žalobce v nyní posuzované věci, který je v postavení vlastníka (resp. spoluvlastníka) sousedního pozemku, kde je možnost dotčení jeho práv v důsledku užívání stavby přirozeně vyšší než u osoby oprávněné z věcného břemene k r. z. V případě problematiky řešené závaznými stanovisky KHS I., HZS I. a o. o. o. přitom rozhodně dopad do práv vlastníka sousedního pozemku nelze plošně vyloučit v takovém rozsahu, jak učinil žalovaný. Dle soudu tudíž žalovaný pochybil,

odmítl-li žalobcem označená závazná stanoviska KHS I., HZS I. a o. o. o. předložit příslušnému nadřízenému orgánu pouze s odůvodněním, že žalobce je nespojit se zásahem do svých vlastnických práv. Navzdory tomuto pochybení žalovaného soud shledal, že tato procesní vada neměla zásadní vliv na celkovou zákonnost napadeného rozhodnutí, a to z následujících důvodů:

31. K závaznému stanovisku KHS I. žalobce v doplnění svého odvolání namítal, že toto závazné stanovisko počítá s umístěním o. t., tedy se vyjadřuje k něčemu, co mělo být v právním smyslu umístěno územním rozhodnutím, které však vydáno nebylo, a dále jej považoval za nepřezkoumatelné, neboť odůvodnění závazného stanoviska má pouze shrnující povahu. K tomu soud uvádí, že instalace o. t. a podmínky jeho provozu vůbec nebyly předmětem souhlasu uděleného závazným stanoviskem KHS I. Skutečnost, že byl o. t. zmiňován v odůvodnění v rámci popisu projektu, nemá ve vztahu k otázce jeho umístění žádný význam (k této problematice viz též bod 36 níže). Soud rovněž nemůže souhlasit s názorem, že by závazné stanovisko KHS I. bylo nepřezkoumatelné, neboť z jeho obsahu je zřejmé, k jakému projektu se vztahuje a jeho odůvodnění je srozumitelné a vnitřně konzistentní, přičemž s ohledem na charakter závazného stanoviska přirozeně nelze očekávat stejný rozsah odůvodnění jako v případě správního rozhodnutí (srov. § 68 odst. 3 správního řádu). S ohledem na uvedené nelze předpokládat, že z důvodů žalobcem namítaných skutečností by příslušný nadřízený orgán v případě předložení daného závazného stanoviska k přezkumu přistoupil k jeho zrušení.
32. K závaznému stanovisku HZS I. žalobce v doplnění svého odvolání namítal nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů, neboť z jeho označení není zřejmé, zda se skutečně vztahovalo k povolované stavbě. K tomu soud uvádí, že byt je pravdou, že výrok předmětného závazného stanoviska označuje vedle pozemků uváděných ve výroku prvostupňového rozhodnutí též několik pozemků dalších, tak z navazujícího označení „G. Č. V. B.“ je jednoznačné, k jakému projektu bylo závazné stanovisko vydáváno. Soud rovněž připouští, že ve výroku závazného stanoviska HZS I. skutečně absentují objekty „X s. k.“ a „X o. p.“, na druhou stranu je nutno vzít v potaz, že tyto objekty (vyjde-li soud z jejich popisu v prvostupňovém rozhodnutí) nespádaly pod záměry, jejichž dokumentace by vyžadovala posouzení h. z. s. ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) *a contratrio* zákona č. 133/1985, o požární ochraně, ve znění zákona č. 64/2014 Sb. Tvrdil-li žalobce, že není patrné, která dokumentace byla předmětem posouzení, neboť je ve výroku označena nejasným způsobem, pak soud konstatuje, že z hlediska identifikace posuzované dokumentace nelze považovat za chybu, je-li namísto označení názvu obchodní společnosti odpovídající za její vypracování (F., s r. o.) uvedeno jméno pracovníka pověřeného samotným zpracováním (J. F., X – z obsahu předložené dokumentace plyne, že jmenovaný pracovník skutečně zpracovával část „Požárně – bezpečnostní řešení stavby“). Nelze proto přisvědčit žalobci, že by nebylo zřejmé, která dokumentace byla předmětem hodnocení, z něhož vzešlo dané závazné stanovisko. Vzhledem k uvedenému si tedy ani v případě závazného stanoviska HZS I. nelze představit, že by jej příslušný nadřízený orgán z důvodů žalobcem namítané věcné nesprávnosti zrušil (pokud by mu bylo předloženo k přezkumu žalovaným).
33. Konečně pokud jde o závazné stanovisko o. o. o., tak v něm skutečně absentuje výslovné označení konkrétní projektové dokumentace, nicméně posuzovaný stacionární zdroj specifikovaný ve výroku předmětného závazného stanoviska – tj. dva kondenzační kotle na zemní plyn o tepelném výkonu 32 kW – jsou v předložené projektové dokumentaci

skutečně popsány a jsou zde koncipovány jako zdroje pro rozvod tepla (viz část B - Souhrnná technická zpráva na str. 36). Není proto nejmenších pochyb, že dotčený o. o. o. vydával závazné stanovisko k provedení stacionárního zdroje, který byl skutečně projektován jako součást povolované stavby. Příslušný nadřízený orgán by tudíž mohl závazné stanovisko o. o. o. nanejvýš změnit tak, že by doplnil konkrétní označení příslušné části dokumentace stavby.

34. S ohledem na uvedené nemá soud pochyb o tom, že i kdyby byl žalovaný býval předložil závazná stanoviska KHS I., HZS I. a o. o. o. příslušným nadřízeným orgánům k přezkumu podle § 149 odst. 4 správního řádu, tak by nadřízené orgány (v rozsahu žalobcem namítané věcné nesprávnosti) zjevně neměly důvod tato závazná stanoviska věcně měnit či dokonce rušit. Přesně taková situace je dle judikatury příkladem toho, kdy nepředložení závazných stanovisek k přezkumu dle § 149 odst. 4 správního řádu samo o sobě nepředstavuje vadu řízení, jež by musela vést ke zrušení napadeného rozhodnutí soudem (analogicky srov. body 27 až 30 rozsudku N. s. s. ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019-22, resp. body 60 až 61 rozsudku N. s. s. ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012-140). Soud proto ani v tomto bodě neshledal žalobu důvodnou.

VII. 3. Ostatní žalobní body

35. Ve zbývajících žalobních bodech (viz odstavce 4 až 6 výše) žalobce vytýká napadenému rozhodnutí nepřezkoumatelnost pro nedostatečné či nesrozumitelné vypořádání některých jím uplatněných odvolacích námitek. K tomu soud předesílá, že na žalobcovy odvolací námítky v odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo vždy určitým způsobem reagováno, a to způsobem objektivně srozumitelným. Skutečnost, že odůvodnění bylo ve výsledku pro žalobce nepříznivé, nečiní napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Stejně tak nelze považovat napadené rozhodnutí za objektivně nesrozumitelné pouze z důvodu nízké přesvědčivosti jeho odůvodnění.
36. K žalobcově odvolací námitce týkající se neumístění o. t. se žalovaný vyjádřil na str. 9 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že prvostupňovým rozhodnutím se o. t. nepovoluje, neboť jde o v. d., které povoluje v. ú. (slovy žalovaného v. o.), a že v územním rozhodnutí není možné obsáhnout vše, co zahrnuje dokumentace, ale je třeba vyjít z toho, že dokumentace popis o. t. obsahuje. Jakkoli soud připouští, že žalovaným podané odůvodnění je naformulováno poněkud krkolomně, tak věcně je zcela správné. Soud považuje za vhodné připomenout, že o. t. (též l. t. či l.) je z. instalované v provozovnách, které produkují o. v. z. t. či o. (typicky jde o kuchyně ve stravovacích zařízeních), přičemž účelem tohoto zařízení je z. u. t. a o. v. kanalizačním potrubí. Technicky se tedy jedná o druh č. z., které se pouze instaluje do prostor staveb při ústí do kanalizace (právně jde zpravidla o součást kanalizační přípojky), v žádném případě se však nejedná o stavební dílo ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Žalobce se proto mylí, považuje-li o. t. za stavbu umísťovanou územním rozhodnutím. Umístění o. t. se nepovoluje územním rozhodnutím (podobně jako se územním rozhodnutím výslovně nepovoluje např. instalace kotle či bojleru), nýbrž se pouze vymezuje v projektové dokumentaci, podle které se bude povolovaná stavba provádět. Územní rozhodnutí lze vyžadovat nanejvýš k umístění samotné kanalizační přípojky, nikoliv však k umístění technického zařízení na tuto přípojku instalovaného. V případě, že by pozdější instalace o. t. na kanalizační přípojku představovala stavební úpravu (změnu stavby) této přípojky, případně zásadní změnu jejího užívání, pak rozhodnutí o těchto otázkách skutečně přísluší vodoprávnímu úřadu coby specializovanému s. ú., a nikoliv obecnému s. ú. [srov. § 3 odst. 2. § 3a a § 37 odst. 1 zákona č. 274/2001 Sb.,

o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s ustanoveními § 15 odst. 5 a § 104 a násl. zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění zákona č. 250/2016 Sb.]. Nutno však podotknout, že samotná instalace o. t. na kanalizační přípojku zpravidla ani nepředstavuje úpravu takového rozsahu, že by se jednalo o záměr vyžadující stavební povolení. Žalobce se tedy v úvahách ohledně právního umístění o. t. vydal zcela nesprávným směrem.

37. K žalobcově odvolací námitce ohledně nedostatečného zapracování připomínek s. s. ú. se žalovaný rovněž vyjádřil na str. 9 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že zpevněné plochy nejsou součástí prvostupňového rozhodnutí a budou povolovány s. s. ú. Byť jde ze strany žalovaného opět o odůvodnění nadmíru stručné až úsečné, tak v konečném důsledku jde o odůvodnění správné, neboť žalobcem uváděné objekty na str. 6 jeho odvolání (tj. návrh přechodných dopravních opatření, trvalého dopravního značení, zábradlí, signálních pásů aj.) skutečně povoluje s. s. ú. jakožto speciální s. ú. ve smyslu § 16 a násl. zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 319/2016 Sb., ve spojení s § 11 a bodem 1.2 příloh č. 5 prováděcí vyhlášky č. 104/1997 Sb. Současně je třeba vzít v potaz, že by odvolací řízení tvořilo s prvoinstančním řízením jeden celek, tak z toho nelze dovozovat, že rozhodnutí odvolacího orgánu bude z hlediska odůvodnění zcela identické a že by v něm nebylo možno korigovat nesprávné úvahy orgánu prvního stupně. Z tohoto důvodu rozhodně není chybou, vypořádal-li žalovaný tuto otázku jinak než s. ú. (který skutečně nepříliš srozumitelně zkonstatoval, že požadavky s. s. ú. byly zapracovány). Odlišné odůvodnění podané v napadeném rozhodnutí je proto třeba vnímat jako korekci a doplnění prvostupňového rozhodnutí, a nikoliv jako vnitřní rozpor zakládající nepřezkoumatelnost, jak se domníval žalobce.
38. Konečně i odvolací námitku týkající se nesouladu dokumentace stavební části s částí dokumentace věnované odvodu tepla a kouře žalovaný vypořádal na str. 9 napadeného rozhodnutí, kde zkonstatoval, že považuje za dostatečné, je-li ve stavební a technické zprávě uvedeno, že příčky musí být provedeny v souladu s platným požárně bezpečnostním řešením. K tomu soud doplňuje, že pojem „požárně bezpečnostní řešení“, jímž argumentovali žalovaný i s. ú., nepředstavuje žádný obecný odkaz na nějaký abstraktní pojem (jak se patrně domníval žalobce), ale jde o odkaz na zcela konkrétní dokument totožného označení (tj. požárně bezpečnostní řešení) nacházející se v části X předložené projektové dokumentace, který obsahuje konkrétní bezpečnostně technická řešení.
39. Soudu není zřejmé, z čeho žalobce dovozoval, že požadavek na přívod a odvod vzduchu o velikosti X% ploch zázemí nemá adekvátní odraz v adekvátní dokumentaci stavební části (viz str. 7 odvolání žalobce), v tomto směru se jedná o velmi obecné tvrzení, v němž není namítaný nesoulad nijak konkretizován (například odkazem na konkrétní výkresy z projektové dokumentace), přičemž soud žádný takovýto rozpor nezaznamenal. Namítal-li dále žalobce v odvolání, že vyjádření osoby zúčastněné k nedostatku předložené dokumentace opomíjí zásadní otázku, zda-li se přívody a odvody vzduchu stavby tak, jak je navržena, vejdu a kudy povedou (viz str. 7 odvolání), pak jedině, co s touto otázkou spojil, byl vytýkaný nedostatek odkazem na požárně bezpečnostní řešení (k tomuto se soud vyjádřil v předchozím odstavci). Žalobce v souvislosti s problematikou uspořádání přívodů a odvodů vzduchu například vůbec nenamítal možnost obtěžování hlukem, ačkoliv soud si dovede představit, že způsob uspořádání vzduchovodů uvnitř stavby může mít poměrně zásadní vliv na její hluchnost během provozu. Žalobce však otázku hluku (ani jiné konkrétní imise) vůbec nevznesl, jím vytýkané nesoulady dokumentace odvodu tepla (viz str. 7 jeho

odvolání) vyznívaly spíše jen jako požadavek na administrativní preciznost. Žalovaný tudíž ani neměl prostor na otázky toho druhu podrobněji reagovat, resp. reagovat jinak než prostým sdělením, že považuje za dostatečné, je-li ve stavební a technické zprávě uvedeno, že příčky musí být provedeny v souladu s platným požárně bezpečnostním řešením (neboť jediné této problematiky se odvolání blíže dotýkalo). Z uvedených důvodů je namítaná nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů lichá.

VIII. Závěr a náklady řízení

40. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že v rozsahu uplatněných žalobních bodů neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, a proto žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).
41. Nad rámec soud dodává, že byť v mezích žalobních bodů neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, tak přístup správních orgánů obou stupňů rozhodně nelze označit za příkladný. V tomto směru vzbuzuje rozpaky zejména přístup s. t., který vypořádání námitek v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí založil na téměř doslovném převzetí (v podstatě zkopírování) vyjádření osoby zúčastněné, což rozhodně není dobrou vizitkou veřejné správy. Soud si dovede představit i konkrétní důvody, pro které by napadené rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím prvního stupně neobstálo, leč takové důvody nebyly obsahem uplatněných žalobních bodů.
42. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly (výrok II).
43. O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., neboť soud osobě zúčastněné neuložil plnění žádné povinnosti, v jejíž souvislosti by jí vznikly nějaké náklady (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 18. května 2020

JUDr. Věra ŠIMŮNKOVÁ, v. r.
předsedkyně senátu