



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Olgy Stránské a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobce:

Ing. M. P.,
bytem X,
zastoupen Mgr. Markem Odrobinou,
advokátem se sídlem Revoluční 17, Praha,

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti

osob zúčastněných na řízení: **1. F. M. T., s. r. o.,**

se sídlem X,

zastoupená Mgr. Richardem Němcem,
advokátem se sídlem Ke Klimentce 15, Praha,

2. Č. t. i., a. s.,

se sídlem X,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2017, č. j. 029860/2017/KUSK, sp. zn. SZ 188703/2016/KUSK REG/DK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2017, č. j. 029860/2017/KUSK, sp. zn. SZ 188703/2016/KUSK REG/DK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Odrobiny, advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Obecního úřadu Kamenice, stavebního odboru (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 10. 2016, č. j. 05750/SU, sp. zn. SU/04483/16/Ště (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně 1. osobě zúčastněné na řízení (žadatelce) umístil stavbu Provozovna F. T. R. sestávající z objektu administrativy, elektro dílny, montážní haly, trafostanice, oplocení, přípojky plynu, vodovodního řádu a přípojky, areálové dešťové kanalizace, venkovních rozvodů nízkého napětí, areálového osvětlení, zpevněné plochy, komunikace a chodníku, přeložky sdělovacích kabelů, přeložky optického kabelu a prodloužení veřejného osvětlení (dále jen „stavba“) na pozemcích p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X a p. č. X v katastrálním území R..
2. Žalobce nejprve namítá, že se správní orgán I. stupně dopustil zásadního procesního pochybení tím, že mu s odkazem na § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „stavební zákon“), neumožnil pořízení kopie projektové dokumentace. K odepření došlo dvakrát, a to při nahlížení žalobce do spisu (ve dnech 31. 8. a 7. 9. 2017), avšak správní orgán I. stupně o nahlížení a zamítnutí této žádosti nevyhotovil protokol, resp. v druhém uvedeném případě neučinil protokol součástí správního spisu. To pokládá žalobce za porušení rovnosti účastníků řízení s odkazem na § 7 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jež je i právem plynoucím z čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a proto při každém jeho omezení musí být podle čl. 4 odst. 4 Listiny šetřeno jeho podstaty a smyslu. I z judikatorní praxe správních soudů a stanovisek Veřejné ochránkyně práv vyplývá, že omezení plynoucí z § 168 odst. 2 stavebního zákona nedopadá na běžného účastníka územního či stavebního řízení (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, a ze dne 29. 5. 2015, č. j. 9 A 219/2012-136). Žalobce se tedy nemohl kvalifikovaně vyjádřit k veškerým podkladům, neboť s ohledem na povahu projektové dokumentace není možné ji konzultovat s odborníky jen na základě pořízených výpisků. Žalovaný nezákonný postup správního orgánu I. stupně nezhojil, naopak se spokojil s tím, že nedostatečně zjistil skutkový stav a na jeho základě nedůvodně konstatoval, že k žádnému zásahu do žalobcových práv nedošlo.
3. Dále žalobce namítá, že stavba byla umístěna v rozporu s vydanou územně plánovací dokumentací. Na počátku územního řízení (v době podání žádosti) byl účinný územní plán vydaný obecně závaznou vyhláškou č. 2/2002; posléze byl však opatřením obecné povahy č. 1/2016/OOP vydán nový územní plán, jenž je účinný od 9. 9. 2016 (v době vydání prvostupňového rozhodnutí). Správní orgán I. stupně měl tedy podle žalobce posoudit soulad stavby s oběma územními plány, což však neučinil a posoudil soulad

stavby pouze se „starým“ územním plánem účinným do 8. 9. 2016. Přitom dospěl k (chybnému) závěru, že stavba je s ním v souladu. Z judikatury však jednoznačně plyne, že musí být posouzen soulad stavby s aktuální územně plánovací dokumentací [srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009-107, a ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 As 54/2011-344). Žalovaný sice uvedenou judikaturu respektoval, ale prvostupňové rozhodnutí, jehož podstatou je hodnocení souladu stavby se „starým“ územním plánem, nezrušil, ač se toho žalobce domáhal. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou tudíž nezákonná.

4. Konečně žalobce namítá, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nejsou dostatečně odůvodněna. Již v řízení v prvním stupni uplatnil řadu námitek, avšak některými z nich se správní orgán I. stupně vůbec nezabýval. Není tedy zjevné, jaké důvody jej vedly k vydání prvostupňového rozhodnutí. Tyto vady nezhojil ani žalovaný, který prvostupňové rozhodnutí potvrdil, byť v napadeném rozhodnutí sám konstatoval, že správní orgán I. stupně byl co do odůvodnění velmi stručný, ale nedopustil se žádných zásadních procesních vad. Žalobce v napadeném rozhodnutí jednak postrádá výčet oněch nezávažných vad, jichž se – i podle názoru žalovaného – správní orgán I. stupně dopustil, jednak má za to, že je toto hodnocení chybné, neboť procesní vady jsou zásadní povahy a měly vést ke zrušení prvostupňového rozhodnutí.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že správní orgán I. stupně nepochybil, pokud žalobci neumožnil pořídit kopii projektové dokumentace. Toto omezení procesních práv § 168 odst. 2 stavebního zákona výslovně připouští, a jeho aplikace nemá tudíž za následek zásah do rovnosti účastníků správního řízení. Jeho smyslem je ochrana práv vyplývajících z originální činnosti projektanta, jakož i vlastníka stavby, přičemž účastník řízení má právo se s projektovou dokumentací přesto seznámit podobně jako s ostatními částmi správního spisu, s jedinou výjimkou spočívající v nemožnosti pořídit si její kopii; přesto však může uplatňovat svá účastnická práva. Citovanou právní úpravu pokládá žalovaný za spravedlivou a nemá za to, že by ji žalobcem citovaná judikatura byla s to popřít (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, se týkal pořízení kopie hlukové studie, která není součástí projektové dokumentace v úzkém slova smyslu). Sám žalobce uvádí, že mu bylo nahlédnutí do správního spisu včetně projektové dokumentace umožněno dvakrát. Nepořízení příslušných protokolů je sice vadou, avšak nikoli zásadní. Žalobce ostatně neuvedl, o jakou konkrétní část projektové dokumentace se mu jednalo a jak určité řešení v projektové dokumentaci stavby mohlo zasáhnout do jeho vlastnického práva. Postup správního orgánu I. stupně, který na žádost žalobce nereagoval vydáním zamítavého usnesení, nýbrž jen obecným dopisem ze dne 7. 9. 2016, považuje žalovaný za procesně správný. K námitce, že správní orgán I. stupně posoudil soulad stavby jen se „starým“ územním plánem, uvádí žalovaný, že ve skutečnosti správní orgán I. stupně pokládal za vhodné se nad rámec svých zákonných povinností vyjádřit k souladu stavby s oběma územními plány. Posouzení ve vztahu ke „starému“ územnímu plánu je však zcela nadbytečné a hodnocení jeho správnosti v napadeném rozhodnutí by bylo irelevantní. Žalovaný proto pouze doplnil úvahu správního orgánu I. stupně v otázce souladu s aktuálním územním plánem. Jde-li o námitku, že je prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné, upozorňuje žalovaný, že žalobce neuvedl, jaké jeho námitky správní orgán I. stupně nevypořádal. Žalovaný má však prvostupňové rozhodnutí za přezkoumatelné. Navrhuje zamítnutí žaloby.

6. Žalobce v replice podotýká, že rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, se sice skutečně primárně týkal pořízení kopie hlukové studie, nepochybně se však jeho klíčové pasáže vztahují k pořizování kopií projektové dokumentace obecně; s těmito závěry se ztotožnil i NSS, neboť se jedná o rozhodnutí zveřejněné ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 3018/2014 Sb. NSS. Dále odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2017, č. j. 48 A 42/2015-128, který obsahuje totožný právní názor. Náhled rozhodovací praxe správních soudů na § 168 odst. 2 stavebního zákona je tudíž zcela jednoznačný. V daném případě nehrozilo, že by žalobce pořízené kopie projektové dokumentace jakkoli zneužil, hodlal je pouze konzultovat s odborníky. Jde-li o otázku, podle kterého územního plánu posuzoval správní orgán I. stupně soulad stavby s územně plánovací dokumentací, pokládá žalobce prvostupňové rozhodnutí za zcela nesrozumitelné. Nicméně i pokud správní orgán I. stupně skutečně posuzoval soulad s územním plánem účinným v době vydání rozhodnutí, pak měl zohlednit, že žádost i vyjádření dotčených orgánů se vztahují ke „starému“ územnímu plánu a obstarat jejich aktualizaci. Jelikož se tak nestalo, je zjevné, že žádost ani předložené podklady nejsou v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací.
7. Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.
8. Ze správního spisu zjistil soud následující podstatné skutečnosti. Dne 29. 7. 2016 požádala osoba zúčastněná na řízení 1) o vydání územního rozhodnutí. Dne 18. 8. 2016 vyrozuměl správní orgán I. stupně účastníky a dotčené orgány o zahájení územního řízení a poučil je o možnosti uplatnit námitky a závazná stanoviska do 15 dnů od doručení oznámení. Dne 7. 9. 2016 požádal žalobce prostřednictvím zástupce o poskytnutí kopie projektové dokumentace; na tuto žádost správní orgán I. stupně zareagoval téhož dne písemným sdělením, že s ohledem na § 168 odst. 2 stavebního zákona poskytne kopii projektové dokumentace pouze se souhlasem pořizovatele nebo vlastníka stavby. Dne 13. 9. 2016 uplatnil žalobce své námitky: nesoulad záměru s územně plánovací dokumentací, odmítnutí poskytnutí kopie projektové dokumentace, nevhodnost umístění záměru do části obce s převažující funkcí bydlení v rodinných domech, absence hlukové studie požadované hygienickou stanicí, zvýšení frekvence dopravy v okolí, ohrožení životního prostředí vykapáváním ropných látek, vysoká spotřeba vody a problém s jejím zasakováním. Dne 6. 10. 2016 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, jímž stavbu umístil. V odůvodnění stručně shrnul dosavadní průběh řízení a následně se vypořádal s uplatněnými námitkami. Uvedl, že záměr je v souladu se „starým“ územním plánem účinným v době podání žádosti, podle něhož se předmětné pozemky nachází v ploše „VS – plochy pro nerušící výrobu a služby“, i s novým územním plánem, podle něhož se předmětné pozemky nachází v ploše „VL – plochy výroby a skladování“. Jde-li o odmítnutí poskytnutí kopie projektové dokumentace, jde o postup podle stavebního zákona; projektovou dokumentaci měl však žalobce k dispozici a mohl se s ní seznámit, což s ohledem na obsah uplatněných námitek zjevně učinil. Hluková studie musí být podle požadavků příslušné hygienické stanice předložena až před vydáním stavebního povolení. Jde-li o dopravní zátěž, má areál vlastní vjezd, jehož připojení na komunikaci povolil silniční správní úřad. Případné omezení rychlosti v obci je v kompetenci Policie ČR. Záměr je umístován naproti areálu, kde se v minulosti chovala prasata a který rovněž sousedil s obytnou zástavbou; záměr je ostatně od zástavby oddělen pásem zeleně. Pro ochranu životního prostředí jsou navržena příslušná technická řešení. Jde-li o spotřebu

vody, obec souhlasila s napojením záměru na vodovodní a dešťovou kanalizaci; zasakování dešťové vody je řešeno v souladu s předloženým hydrologickým posudkem.

9. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobce odvolal. V odvolání namítal nedostatečné vypořádání uplatněných námitek, přičemž v námitkách, jež jsou současně žalobními body, argumentoval shodně jako v žalobě. K odvolání se na výzvu vyjádřila osoba zúčastněná na řízení sub 1, která námítky žalobce odmítla a přiložila hlukovou studii z dubna 2016 vypracovanou Ing. P. B., Ph. D., a vyjádření k námitkám zpracované společností E., spol. s r. o. Dne 7. 3. 2016 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Po stručné rekapitulaci dosavadního průběhu řízení a odvolacích námitek uvedl, že se vždy posuzuje soulad záměru s územně plánovací dokumentací účinnou v době vydání rozhodnutí, jenž správní orgán I. stupně konstatoval; jeho argumentací ve vztahu k souladu se „starým“ územním plánem a korespondujícími námitkami žalobce se proto žalovaný nezabýval. Poskytnutí kopie projektové dokumentace bez souhlasu zpracovatele je § 168 odst. 2 stavebního zákona vyloučeno. Námitku o hlukové zátěži vypořádal správní orgán I. stupně z veřejnoprávního hlediska, z hlediska soukromoprávního ji žalovaný neshledal důvodnou, neboť záměr nebude za provozu vydávat takový hluk, aby to žalobce zásadněji obtěžovalo; jeho dům je ostatně částečně izolován zelení. Námitku týkající se zvýšení dopravní zátěže může uplatnit jediné obec, která ji nevznesla. K nevhodnosti umístění záměru k obytné zástavbě, která tím ztratí na hodnotě, uvedl žalovaný, že i osoba zúčastněná na řízení sub 1 má právo na zhodnocení svých pozemků. Zhoršení životního prostředí nad přijatelnou míru předchází podmínky stanovené prvostupňovým rozhodnutím.
10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž je přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť s takovým postupem soudu účastníci souhlasili a předpokládá to i ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., podle něhož soud ve věci rozhodl.
11. Podle § 168 odst. 2 stavebního zákona se vedení spisové služby a nahlížení do spisu řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká. V odůvodněných případech lze usnesením odeprít nahlížení do vybraných částí dokumentace u staveb důležitých pro obranu státu, staveb civilní ochrany a bezpečnosti, popřípadě z důvodů ochrany osob a jejich majetku.
12. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda správní orgán I. stupně pochybil, pokud žalobci neumožnil pořídit si kopie projektové dokumentace. Tato problematika je upravena v § 168 odst. 2 stavebního zákona. Nahlížení do spisu se řídí příslušnými ustanoveními správního řádu (§ 38) a zvláštního právního předpisu, jímž se – podle poznámky pod čarou – rozumí § 68 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů. Posuzovaná právní otázka je specifická tím, že se jí ve své rozhodovací praxi dosud nezabýval Nejvyšší správní soud, zatímco krajské soudy se jí zabývaly opakovaně. Přitom se ve vztahu k § 168 odst. 2 stavebního zákona zformovaly dva v zásadě protichůdné závěry. Prvý závěr vychází z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem,

pobočky v Liberci, ze dne 21. 7. 2011, č. j. 59 A 97/2010-27, v němž soud konstatoval, že § 168 odst. 2 stavebního zákona představuje speciální úpravu ve vztahu k § 38 správního řádu, a proto účastníkům územního (stavebního) řízení nelze za žádných okolností poskytnout kopie projektové dokumentace bez souhlasu jejího pořizovatele, resp. vlastníka. Druhý závěr vychází z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011-69, v němž soud vyslovil, že § 168 odst. 2 stavebního zákona na probíhající správní řízení (územní či stavební) vůbec nedopadá. To plyne a) ze systematiky stavebního zákona, neboť toto ustanovení je řazeno do jeho části páté, hlavy druhé, jejímž předmětem je evidence územně plánovací činnosti poté, co řízení či jiné územně plánovací postupy již skončily, a b) z účelu tohoto ustanovení, které má chránit autorská či majetková práva projektanta či vlastníka stavby, přičemž riziko takového zneužití projektové dokumentace ze strany účastníka územního či stavebního řízení (souseda) je minimální. V územním (stavebním) řízení je tedy na místě postupovat podle § 38 správního řádu a kopii projektové dokumentace poskytnout (ve věci posuzované Městským soudem v Praze se účastník domáhal poskytnutí hlukové studie). Tento právní názor svým způsobem zjevně akceptoval i Nejvyšší správní soud, neboť rozsudek Městského soudu v Praze byl zveřejněn pod č. 3018/2014 Sb. NSS.

13. Zdejší soud se ve své dosavadní rozhodovací praxi setrvale ztotožňuje s právním závěrem Městského soudu v Praze (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 11. 5. 2017, č. j. 48 A 42/2015-128, a ze dne 18. 8. 2017, č. j. 48 A 13/2016-40), a to zejména s ohledem na to, že jde o právní názor aprobovaný publikací ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, jejíž úlohou je mimo jiné sjednocování rozhodovací praxe soudů a správních orgánů. Soud má také za to, že nepochybně nelze upřednostnit ochranu autorského práva před ochranou vlastnického práva k nemovitým věcem. Není navíc možno opomenout ani to, že autorský zákon předpokládá i jiné (specifické) prostředky ochrany před zásahem do autorského práva. Soud si je současně vědom toho, že i po publikaci citovaného rozsudku Městského soudu v Praze se některé krajské soudy stále přidržují opačné judikatorní větve reprezentované uvedeným rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci; jedná se o Krajský soud v Brně (rozsudky ze dne 22. 3. 2017, č. j. 31 A 44/2015-84, a ze dne 5. 6. 2017, č. j. 29 A 107/2015-86) a Krajský soud v Ostravě (rozsudek ze dne 17. 10. 2018, č. j. 22 A 123/2017-63). Ty uvádí, že se závěry Městského soudu v Praze neztotožňují, aniž by však prezentovaly srovnatelně přesvědčivou konkurující argumentaci ve vztahu k systematice stavebního zákona a k důvodům existence speciální úpravy ve vztahu k subsidiárně platné úpravě nahlížení do spisu podle § 38 správního řádu. Závěry Městského soudu v Praze relativizují tím, že jde o názor vyslovený pouze jako *obiter dictum* v konkrétním případě (šlo o poskytnutí hlukové studie, což je poměrně specifická a v podstatě nezneužitelná součást projektové dokumentace). Zdejší soud musí nicméně konstatovat, že závěry vyslovené Městským soudem v Praze jsou obecné a jako zobecněné byly také publikovány v podobě právní věty. Dále krajské soudy argumentují snížením efektivní ochrany autorských a majetkových práv. Ani s tím se však zdejší soud nemůže ztotožnit, neboť ta – jak už bylo výše řečeno – jsou právním řádem chráněna i jinak, a to způsobem, který nepředstavuje zásah do procesních práv účastníků územních (stavebních) řízení. Řešení, které oponující krajské soudy nabízí a které má zaručovat jak ochranu autorských a majetkových práv projektanta (resp. vlastníka stavby), tak ochranu procesních práv účastníka (tedy právo účastníka nahlédnout do projektové dokumentace v přítomnosti odborníka bez pořízení kopie, čímž se mu formulování námitek proti záměru umožní), nepokládá zdejší soud

za optimální, jelikož takové řešení je pro účastníka řízení (o jehož práva, nikoli práva projektanta, jde v územním či stavebním řízení především) velmi nekomfortní a v podstatě samoučelné. Tétož výsledku by bylo možné dosáhnout jednoduchým poskytnutím kopie. Konečnou ilustrací zmateného přístupu k § 168 odst. 2 stavebního zákona je pak rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 7. 2016, č. j. 30 A 4/2015-70, v němž dospěl soud k závěru, že citované ustanovení stavebního zákona sice vylučuje poskytnout účastníku kopii projektové dokumentace bez příslušných souhlasů, nebrání však v tom, aby si projektovou dokumentaci účastník sám vyfotil. Netřeba dodávat, že tento právní názor v podobě „zlaté střední cesty“ mezi oběma protichůdnými názorovými proudy v sobě kombinuje jak nevstřícný přístup k účastníku, který sice obdrží požadované informace z projektové dokumentace, ovšem méně komfortně a v horší kvalitě než pokud by směl obdržet její kopii, tak i k osobám, jejichž autorská a majetková práva má § 168 odst. 2 stavebního zákona chránit, neboť tato ochrana se tím v konečném důsledku vyprazdňuje.

14. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud žalobci neumožnil pořídit si kopii projektové dokumentace, a žalovaný tuto vadu v napadeném rozhodnutí nezhojil. V této souvislosti soud podotýká, že nepokládá za pochybení, že o tom správní orgán I. stupně nerozhodl usnesením podle § 38 odst. 5 správního řádu, nýbrž prostým přípisem ze dne 7. 9. 2016. Z § 38 odst. 5 správního řádu totiž výslovně plyne, že takové usnesení (proti němuž je přípustné odvolání podle § 76 odst. 5 správního řádu) se vydává pouze v případě, že správní orgán odepřel osobě *nahlížet* do spisu nebo jeho části. To se ale v posuzované věci nestalo – žalobci bylo umožněno nahlížet do všech částí spisu včetně projektové dokumentace. Byť je právo činit si výpisy a právo, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části, podle § 38 odst. 4 správního řádu s právem nahlížet do spisu spojeno (a neposkytnutím požadované kopie projektové dokumentace k zásahu do tohoto žalobcova práva došlo), ustanovení § 38 odst. 5 správního řádu na tuto situaci nedopadá. Dopadá toliko na nejintenzivnější zásah do tohoto práva v podobě odepření samotného nahlížení. Dále soud poznamenává, že o nahlížení žalobce do spisu měl být pořízen protokol (§ 18 odst. 1 správního řádu), nicméně to, že se tak nestalo, nepředstavuje závažnou procesní vadu, respektive vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalobci – jak plyne z jeho vlastních slov – samotné nahlížení do spisu umožněno bylo.
15. V návaznosti na to je pak třeba posoudit, zda zjištěná vada spočívající v neumožnění pořízení kopie projektové dokumentace mohla mít vliv na zákonnost samotného napadeného rozhodnutí, tedy nakolik byl žalobce touto vadou řízení zkrácen na svých procesních právech (ta ve správním řízení plynou z čl. 36 odst. 1 Listiny, nikoli z čl. 37 odst. 3 Listiny, jak se žalobce mylně domnívá, neboť jím citovaný článek se vztahuje výlučně na řízení před soudem), které slouží k ochraně jeho práva vlastnického. Zde se soud přidržel právního názoru, který dříve vyslovil v rozsudku ze dne 18. 8. 2017, č. j. 48 A 13/2016-40. Jak bylo řečeno výše, žalobce v průběhu územního řízení uplatnil námitky vůči záměru – jeho nesoulad s územně plánovací dokumentací, nevhodnost umístění záměru do části obce s převažující funkcí bydlení v rodinných domech, zvýšení frekvence dopravy v okolí, ohrožení životního prostředí vykapáváním ropných látek, vysoká spotřeba vody a problém se zasakováním dešťových vod. Z podaných námitek je zřejmé, že žalobce se s podobou sporného záměru seznámil. Jedná se nicméně o stavbu většího areálu, jehož součástí je administrativní budova se zázemím pro zaměstnance, trafostanice a montážní hala, v níž bude probíhat montáž strojů (programově řízených hrotových

brusek a elektromotorů pro ně). Nelze proto říci, že by šlo o stavbu, k níž se může vyjádřit v zásadě každý bez jakýchkoli odborných znalostí (takovou stavbou by byl například standardní rodinný dům). V žalobě žalobce poukázal na to, že fotokopie projektové dokumentace požadoval proto, aby je mohl konzultovat s odborníky, přičemž soud zdůrazňuje, že žalobci nemůže jít k tíži, že již v průběhu řízení některé námitky technického (až odborného) charakteru uplatnil (např. otázky ochrany životního prostředí, zasakování vod, nárůstu dopravního zatížení obce), aniž by předtím projektovou dokumentaci mohl s kýmkoli konzultovat (nepočítaje v to přítomného zástupce, který je zpravidla s to poskytnout odbornou pomoc toliko v oblasti práva). To je jen dokladem žalobcovy aktivity v řízení a jeho snahy hájit svá práva i přesto, že mu správní orgány obou stupňů protiprávně odepřely právo pořídit kopie projektové dokumentace. Nelze však vyloučit, že by podoba jeho námitek byla jiná (např. sofistikovanější), pokud by tuto možnost dostal. Ke zpracování případných oponentních odborných vyjádření, či dokonce znaleckých posudků nemusí stačit učinit si výpisky či pořídit si náčrt, a to ani za přítomnosti odborníka, nýbrž může být nezbytné mít dokumentaci k dispozici např. při provádění složitějších výpočtů a vyhotovování oponentní „studie“. Za těchto okolností soud nemůže předpokládat a hypoteticky zvažovat, jaké námitky by žalobce ve vztahu k záměru vznesl, pokud by měl k dispozici kopii projektové dokumentace, a zda by takové námitky byly důvodné. Jistě by jim však správní orgány přikládaly větší váhu, pokud by měly podobu znaleckého posudku, oproti váze, již přikládaly námitkám žalobce jakožto laika, které povětšinou vypořádaly jen odkazem na údaje v projektové dokumentaci nebo obsah závazného stanoviska dotčeného orgánu. Ostatně není vyloučeno ani to, že by okruh námitek po konzultaci s odborníkem žalobce zúžil, či je dokonce nevznesl vůbec.

16. Soudu nezbyvá než označit výše popsany postup správního orgánu I. stupně (který nebyl v odvolacím řízení napraven) za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť žalobce byl nezákonně omezen v možnosti uplatnit ve vztahu k zamýšlenému stavebnímu záměru kvalifikované námitky. Krajský soud v Praze proto napadené rozhodnutí žalovaného bez jednání zrušil podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení tedy především žalovaný (shledá-li, že vada řízení je odstranitelná v odvolacím řízení), případně správní orgán I. stupně umožní žalobci pořídit si kopie projektové dokumentace potřebné pro uplatnění kvalifikovaných námitek, poskytne mu lhůtu ke specifikaci podaných námitek a v návaznosti na to opětovně posoudí důvodnost vznesených (a případně doplněných) námitek.
17. K dalším námitkám soud již jen stručně uvádí, že soulad stavby s územně plánovací dokumentací se posuzuje pouze s touto územně plánovací dokumentací, jež je účinná v okamžiku vydání rozhodnutí, a to i v případě, že v průběhu řízení (mezi podáním žádosti a vydáním rozhodnutí) došlo k její změně. Žalovaný má tedy pravdu, že veškeré úvahy správního orgánu I. stupně o souladu záměru s územním plánem účinným v době podání žádosti jsou nadbytečné a polemika žalobce s těmito úvahami nedůvodná, neboť nemůže žádným způsobem ovlivnit výsledek řízení. Nadbytečné úvahy obsažené v rozhodnutí správních orgánů jsou sice obecně nežádoucí, avšak nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla způsobit nemohou. V dalším řízení bude třeba posoudit soulad záměru s územně plánovací dokumentací účinnou v době vydání nového rozhodnutí.

18. Namítá-li žalobce, že jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nedostatečně odvozněna, poukazuje především na nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, kterému vytýká, že se dostatečně nevypořádalo s jeho námitkami, aniž však konkrétně uvádí, o které jde. Žalovaný pak pochybil tím, že prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Pro účely soudního přezkumu správních rozhodnutí jsou rozhodnutí obou správních orgánů vnímána jako jeden celek. To má význam při posuzování přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť vysvětlení důvodů rozhodnutí lze vyhledávat nejen v odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale také v rozhodnutí prvostupňovém; obě rozhodnutí se při vypořádání stejných námitek mohou vzájemně doplňovat. Zásada, že rozhodnutí jsou v rámci soudního přezkumu vnímána jako jeden celek se však projevuje také v tom, že případné vady prvostupňového rozhodnutí nemají bez dalšího za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Je naopak povinností odvolacího orgánu, aby takové vady napravil, ať už cestou změny prvostupňového rozhodnutí nebo jeho části [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu] nebo jen doplněním důvodů při současném zamítnutí odvolání a potvrzení prvostupňového rozhodnutí (§ 90 odst. 5 správního řádu). Žalovaný sice důvody prvostupňového rozhodnutí s ohledem na zásadu dvojinstančnosti nemůže nahradit zcela, jejich doplnění je však přípustné. Při těchto východiscích by napadené rozhodnutí bylo třeba zrušit pro nepřezkoumatelnost jen tehdy, pokud by žalovaný případnou nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí doplněnými či lépe vysvětlenými důvody neodstranil. To však žalobkyně netvrdí a zůstává pouze u toho, že nepřezkoumatelné je prvostupňové rozhodnutí.
19. Celkově je uvedená námitka formulována velmi obecně. Žalobce nespecifikuje, které námitky byly ze strany správního orgánu I. stupně vypořádány vadně, a zda a jak se k nim postavil žalovaný. Ve vztahu k takové námitce, je soud nucen předně v obecné rovině připomenout, že smyslem a účelem vymezení jednotlivých žalobních námitek v žalobě [žalobních bodů ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je především nastavení referenčního rámce soudního přezkumu, tj. určení toho, jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobkyní tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí. Míra precizace žalobních bodů pak předurčuje, jaké právní ochrany se žalobkyni u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí ho. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta žalobce (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 3/2008-78).
20. Totéž platí i ve vztahu k námitce, v níž žalobce žalovanému vytýká, že obecně uvedl, že se správní orgán I. stupně nedopustil zásadních vad v procesním postupu, aniž by bylo jasné, zda se správní orgán I. stupně vad nedopustil vůbec, či se některých dopustil, avšak nejsou zásadní. Ani v tomto případě žalobce na žádné konkrétní vady řízení nepoukazuje, přičemž to nemůže být soud, který bude tyto vady postupně odhalovat.
21. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem. Většina z nich je součástí správního spisu, který měl soud k dispozici a z jehož obsahu vycházel. Soud dále neprovedl důkaz svědeckou výpovědí Mgr. J. Č., zmocněného zástupce žalobce, který se dne 7. 9. 2016 účastnil spolu se žalobcem nahlížení do správního spisu, a svědeckou výpovědí H. Š., vedoucí stavebního odboru správního orgánu I. stupně, protože skutečnost, že žalobci toho dne nebylo umožněno pořídit kopie projektové dokumentace, plyne z listin, jež jsou součástí správního spisu, a ostatně nejde o skutečnost mezi účastníky spornou.

22. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu náhrada nákladů řízení náleží. Tyto náklady zahrnují náklady na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení, náhrada hotových výdajů a náhrada DPH. Zástupce žalobce provedl v řízení tři účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a dvě písemná podání soudu (žaloba a replika) – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], k čemuž byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky. Tato částka byla dále navýšena o 2 142 Kč představující daň z přidané hodnoty, jíž je zástupce žalobce plátcem, o soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 342 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
23. Osobám zúčastněným na řízení mohou podle § 60 odst. 5 s. ř. s. vzniknout náklady řízení jen v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Jelikož soud v tomto soudním řízení osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil a neshledal pro přiznání náhrady nákladů řízení ani jiné důvody hodné zvláštního zřetele, rozhodl tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 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 30. května 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.

