



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci žalobců: a) J.L. b) P.L. c) P.L. proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, za účasti: **Česká telekomunikační infrastruktura**, se sídlem Olšanská 268/16, 130 00 Praha 3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 2.11.2015, č.j. KrÚ – 43380/111/2015/OMSŘI/MV-9

t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á .**
- II. **Účastníci nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se včasnou žalobou domáhali soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto společné odvolání žalobců a odvolání A. R. proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, stavebního úřadu, ze dne 27.4.2015, č.j. MmP25208/2015, jímž bylo podle ust. § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“) rozhodnuto o umístění stavby v „Rezidence Smilova“, obsahující soubor novostaveb tří bytových domů včetně napojení na dopravní a technickou infrastrukturu a zpevněných ploch na pozemcích, specifikovaných v tomto rozhodnutí a nacházející se v katastrálním území Pardubice.

Žalobci podali žalobu v dané věci, přičemž po výzvě krajského soudu uvedli stěžejní základní žalobní body v podání ze dne 16.3.2016, přičemž tyto žalobní body s následujícími námitkami pro přehlednost jsou uvedeny v následujícím pořadí:

- 1) Žalobci považují napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, a to z důvodu, že je žalobcům známo a je to součástí spisu „*že jiný účastník řízení v odvolání závazné stanovisko odboru dopravy ze dne 6.1.2015 výslovně napadl, žalovaný jako odvolací orgán jej měl přezkoumat, nikoliv se spokojit s konstatací, že je i bez přezkoumání i bez důkazů považuje za správné.*“ V průběhu správního řízení zaslal jiný účastník řízení stížnost a žádost o přezkum a pozastavení účinnosti interního sdělení Krajského úřadu Pardubického kraje, vyjádření k závaznému stanovisku Magistrátu města Pardubic ze dne 6.1.2015 na zmíněnou stavbu, žalobcům je známo, že žalovaný na dokument nereagoval, ani interně ani jinému účastníkovi řízení, ačkoliv se jednalo i o stížnost. V předchozím řízení žalovaný na právně shodnou stížnost a žádost jiného účastníka řízení reagoval zrušením územního rozhodnutí. Žalovaný tak porušil i zásadu předvídatelnosti rozhodnutí správního orgánu, zákonná práva žalobců a dalšího účastníka řízení. Zároveň v tomto žalobním bodu považují žalobci rozhodnutí za nezákonné i „*ze skutkového důvodu*“. Zmíněné „interní sdělení“ obsahuje tvrzení, že zastupitelé města Pardubic rozhodli o zástavbě území bytovým domem, toto „*interní sdělení zdůvodňuje nepřezkoumání jiným účastníkem řízení napadeného závazného stanoviska odboru dopravy také stanoviskem samosprávy*“, to je nepřípustné, samospráva nemůže zasahovat do výkonu státní správy. Opětovně žalobci poukazují na to, že „*jiný účastník řízení v průběhu řízení žalovaného navíc písemně upozornil, což je obsahem spisu, že zastupitelé města Pardubic o zástavbě bytovým domem nerozhodli, ani o něm zastupitelstvo nejednalo, žalovaný své tvrzení v napadeném rozhodnutí nedoložil ani nepopřel sdělení žalobce.*“ Dále žalobci uvádí svou vlastní úvahu podepřenou výtahem z encyklopedie „Wikipedie“ o tom, co je „veřejný zájem“, podle názoru žalobců žalovaný v napadeném rozhodnutí vytváří mylný dojem, že stavba je ve veřejném zájmu. Stavba však představovala jen osobní zájmy investora, to žalobci dokládají tím, že investor po získání napadeného rozhodnutí předmět správního řízení („stavbu“) „*prodal*“ za 30 mil Kč jiné společnosti, napadené rozhodnutí tak není ve veřejném zájmu.
- 2) Rozhodnutí správního orgánu I. stupně předcházelo jiné rozhodnutí, které bylo zrušeno, kdy žalovaným uložil stavebnímu úřadu provést nařízení týkající se klíčového úseku dopravy.
- 3) Žalobci namítli, že podkladem rozhodnutí jsou nezákonné úpravy platného územního plánu ve stavbou dotčeném území s důsledky pro předmětnou stavbu, platný územní plán města Pardubic byl zpracován v době, kdy se do územního plánu nesměla dávat žádná prostorová regulace, v úpravách zmíněné části územního plánu jsou podstatné chyby a rozpory. Úpravy zmíněné části územního plánu proběhly bez projednání neveřejným procesem, což je podle judikatury NSS nezákonné.
- 4) Žalobci namítli, že žalovaný popírá zásady správního řízení, není možné, aby prvoinstanční a odvolací orgány učinily v odvolání žalobce společné vyjádření, správní orgány se nevypořádaly s námitkami a odvoláním žalobce. Prvoinstanční

orgán se řádně nevypořádal s nařízeními žalovaného z 20.11.2014, kdy žalovaný zrušil předchozí rozhodnutí o místní výstavbě ze dne 27.4.2015, tuto vadu řízení žalovaný neřešil, nebo řešil čistě formálně. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ignoroval nesplnění desítek svých předchozích nařízení a připomínek prvoinstančnímu orgánu, rozhodnutí je nepřezkoumatelné a neplatné. Investor pouze hodlal „zpeněžit“ projekt, nikoliv realizovat stavbu.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Osoba zúčastněná na řízení se k žalobě nevyjádřila.

Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Předně krajský soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicity - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou – li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18.11.2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7.5.2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12.2.2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29.3.2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6.6. 013, č. j. 1 Afs

44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3.7.2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28.5.2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „*Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.*“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24.4.2014, č.j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námitky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6.4.2016, č.j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19:

„Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí zcela srozumitelné a přezkoumatelné. Je pravda, že krajský soud podrobně a výslovně nereagoval na každou jednotlivost, kterou stěžovatelka v žalobě namítla. Sám však na úvod rozhodnutí avizoval, že s ohledem na obsáhlost žaloby zvolí jinou cestu vypořádání žaloby, a to sice že zformuluje právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Takový přístup je zcela legitimní a aproboval ho i Ústavní soud....“: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ [nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Také Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mýlí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat

„přezkoumatelný“ rozsudek.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014 č. j. 10 Afs 18/2015-48, bod 13).

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20.10.2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.7.2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2.7.2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29.5.2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně a z rozhodnutí žalovaného, a dále ze správního spisu vyplývá, že v dané věci dne 22.8.2011 podala společnost R.S. Credit s.r.o. se sídlem v Praze žádost u stavebního úřadu o vydání rozhodnutí o umístění zmíněné stavby. Územní rozhodnutí, které bylo v řízení stavebním úřadem následně vydáno, bylo podloženo stanoviskem odboru dopravy Magistrátu města Pardubic (do spisu založeno dne 11.3.2014), přičemž se jednalo o závazné stanovisko příslušného správního orgánu, neboť územní rozhodnutí bylo podmíněno právě tímto závazným stanoviskem (§ 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění – dále jen „správní řád“, srov. i § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona).

Toto závazné stanovisko bylo kladné, tedy zmíněný dotčený orgán státní správy neměl k předloženému záměru námitek. Proto v pořadí prvním rozhodnutím o umístění stavby ze dne 22.4.2014 rozhodl správní orgán I. stupně (dále i „stavební úřad“) o umístění stavby, přičemž proti tomuto rozhodnutí podali žalobci a dále další účastník tohoto řízení A.R. odvolání, kdy napadli i uvedené závazné stanovisko. Žalovaný postupoval v souladu s platnou právní úpravou, přičemž podle ust. § 149 odst. 4 správního řádu požádal nadřízený orgán tohoto dotčeného orgánu státní správy, tj. orgánu dopravy Magistrátu města Pardubic, tj. požádal odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Pardubického kraje, o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Zároveň poté podal další účastník řízení, tedy A.R., návrh na přezkum a pozastavení činnosti zmíněného závazného stanoviska, dále podal i stížnost a návrh na přezkoumání a pozastavení účinnosti sdělení odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Pardubického kraje, který se vyjádřil k výše zmíněnému předloženému závaznému stanovisku tak, že pouze sdělil žalovanému, že tento odvolatel, tj. A.R., nenapadl předmět věci závazného stanoviska, a že nedošlo ke změně či potvrzení závazného stanoviska, ale ke konstatování, že stanovisko má formální náležitosti závazného stanoviska a že správní orgán by se mohl vyjádřit pouze k předmětu stanoviska, který však tento účastník řízení nenapadl. A právě na základě těchto podání A.R. se touto věcí týkající se závazného stanoviska dále zabýval nadřízený orgán zmíněného dotčeného správního orgánu, přičemž v dodatku k vyjádření odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Pardubického kraje dospěl nově k závěru, že předchozí závazná stanoviska Magistrátu města Pardubice, odboru dopravy ze dne 19.8.2013 a ze dne 10.3.2014 jsou nepřezkoumatelná. Následně proto žalovaný rozhodnutím ze dne 20.11.2014, které předcházelo žalovanému rozhodnutí, zrušil v pořadí již výše první rozhodnutí stavebního úřadu, tj. výše zmíněné

rozhodnutí o umístění předmětné stavby ze dne 24.4.2014 a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Stavební úřad poté nařídil veřejné ústní jednání s ohledáním na místě na den 17.2.2015, účastníci byli upozorněni, že závazná stanoviska dotčených orgánů, námitky účastníků a připomínky veřejnosti musí být uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto (což stanoví § 89 odst. 1 stavebního zákona). Nikdo z účastníků řízení práva podat námitky a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve věci umístění stavby nevyužil. Poté stavební úřad rozhodl o umístění stavby, proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 27.4.2015 podali obsahově shodná odvolání jak žalobci, tak i již výše známý další účastník řízení, A.R.. Žalovaný opětovně postupoval v souladu s ust. 149 odst. 4 správního řádu ve vztahu k odvolacím námitkám žalobců, které směřovaly proti závaznému stanovisku odboru dopravy Magistrátu města Pardubic, tedy opět požádal žalovaný odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Pardubického kraje o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ve smyslu ust. § 149 odst. 4 správního řádu. K tomu je třeba ještě dodat, že po zrušení předchozího rozhodnutí o umístění stavby ze dne 24.4.2014 vydal odbor dopravy Magistrátu města Pardubic dne 6.1.2015 pod č.j. MmP 618/2015 OD nové závazné stanovisko, ve kterém je podrobně popsáno dopravní napojení předmětného záměru včetně všech souvislostí a to i s ohledem na další podklady založené ve správním spise, tj. na „Bezpečnostní audit projektové dokumentace“ „Rezidence Smilova“ a na „Návrh na odstranění rizik z bezpečnostního auditu projektové dokumentace“. Z těchto podkladů vyplynulo, že umístění stavby je v daném území možné a to za podmínky přijetí konkrétních technických opatření, která jsou zapracována v projektové dokumentaci, nebo lze jejich splnění ošetřit stanovením podmínek v územním rozhodnutí a dále i ve stavebním povolení (obsah těchto podkladů žalobci v žalobě ani nenapadli). Nadřízený správní orgán odboru dopravy Magistrátu města Pardubic pak toto závazné stanovisko potvrdil, když je již považoval za přezkoumatelné s tím, že má formu i náležitosti závazného stanoviska a s obsahem tohoto závazného stanoviska se pak ztotožnil následně i žalovaný v žalovaném rozhodnutí. Žalovaný se poté v rámci vypořádání odvolacích námitek vypořádal i s požadavky ust. § 4 odst. 3 stavebního zákona ve vztahu k předchozímu závaznému stanovisku, když konstatoval, že původní negativní závazné stanovisko odboru dopravy Magistrátu města Pardubic bylo vydáno s platností pouze 6 měsíců, poté lhůta jeho platnosti vypršela a následně byl zpracován zmíněný Bezpečnostní audit projektové dokumentace a „Návrh na odstranění rizik z bezpečnostního auditu projektové dokumentace“, přičemž tyto podklady byly využity poté dotčeným správním orgánem při vydání navazujícího stanoviska, což § 4 odst. 3 stavebního zákona umožňuje.

Na zmíněném postupu ve vztahu k aplikaci závazného stanoviska dotčeného správního orgánu nenachází krajský soud nic nezákonného, s tím, že v žalovaném rozhodnutí jsou podrobně popsány úvahy správního orgánu, které se této věci týkají, a krajský soud nepovažuje rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Ostatně i skutečnost, že žalobci uvádějí, věcné argumenty proti žalovanému rozhodnutí svědčí o tom, že toto rozhodnutí obsahuje veškeré zákonné náležitosti, zejména podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení, zejména a s odvolacími námitkami (§ 68 odst. 3 správního řádu). Z výše uvedeného a zejména pak z odůvodnění žalovaného rozhodnutí a ze správního spisu vyplývá, že po zrušení předchozího rozhodnutí o umístění stavby se stavební úřad řídil závazným právním názorem žalovaného, kdy si obstaral nové závazné stanovisko dotčeného orgánu státní správy, toto již bylo plně přezkoumatelné, když vychází i z odborných podkladů, tj. ze zmíněného „Bezpečnostního auditu projektové dokumentace „Rezidence Smilova“ a z „Návrhu na odstranění rizik z bezpečnostního auditu

projektové dokumentace“. Žalobci pak v žalobě zejména namítli, že se žalovaný v podstatě věcně nezabýval přezkumem uvedeného závazného stanoviska. K tomu je třeba konstatovat následující závěry:

Podle ust. § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány. Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá si odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko (§149 odst. 4 a 5 správního řádu). Jak tedy vyplývá z platné právní úpravy, závazné stanovisko nelze napadnout řádným opravným prostředkem a není přezkoumatelné v rámci odvolacího řízení, když změnit závazné stanovisko lze pouze v rámci přezkumného řízení, a to správním úřadem nadřízeným tomu správnímu úřadu, který je vydal. Pokud nadřízený správní orgán tomu, kdo závazné stanovisko vydal, toto zruší, vrátí věc k vydání nového závazného stanoviska. Z platné právní úpravy tak vyplývá, že správní orgán I. stupně rozhodující ve věci samé, tj. ve věci vydání územního rozhodnutí, byl obsahem závazného stanoviska vázán a nebyl jej oprávněn jakýmkoliv způsobem interpretovat či jinak obsahově měnit. Protože závazné stanovisko podmiňuje výrokovou část rozhodnutí ve věci samé, je správní úřad povinen v řízení o žádostech, tj. v daném případě o žádosti o vydání územního rozhodnutí, zamítnout žádost jen tehdy, pokud závazné stanovisko brání žádosti vyhovět. Pokud je obsah závazného stanoviska jednoznačný, správní orgán nemá prostor pro správní uvážení a od okamžiku obdržení závazného stanoviska tak nemohl správní orgán I. stupně ani provádět další dokazování. V dané věci postupovaly správní orgán I. stupně a žalovaný v souladu s platnou právní úpravou, když ve vztahu k obsahu závazného stanoviska byla učiněna náprava, tedy bylo vydáno po zrušení předchozího rozhodnutí o umístění stavby (na základě nových podkladů – tj. zmíněný „Bezpečnostní audit projektové dokumentace „Rezidence Smilova“ a „Návrh na odstranění rizik z bezpečnostního auditu projektové dokumentace“), přičemž původní negativní závazné stanovisko Magistrátu města Pardubic bylo vydáno s platností pouze 6 měsíců, tedy jestliže z těchto dalších nových podkladů vyplynuly nové skutečnosti, kterými se změnily podstatně podmínky, za kterých bylo toto první negativní stanovisko vydáno, tak bylo možné postupovat podle ust. 4 odst. 3 stavebního zákona, který umožňuje dotčenému státnímu orgánu vydat navazující závazné stanovisko, jehož závěry mohou být jiné než v případě závazného stanoviska původního. Není pravdou, že by stavební úřad po zrušení prvního rozhodnutí o umístění stavby, se neřídil závazným názorem žalovaného, ten vycházel v novém projednání z nového závazného stanoviska dotčeného správního orgánu na úseku dopravy, provedl v podstatě nové řízení včetně ohledání na místě a věc znovu řádně posoudil dle požadavku odvolacího správního orgánu.

Pokud žalobci namítli, že odvolací orgán měl závazné stanovisko odboru dopravy ze dne 6.1.2015 přezkoumat z důvodů, že jiný účastník řízení (A.R.) svým odvoláním závazné stanovisko odboru dopravy napadl, tak se jednalo v daném případě o dotčení práva tohoto jiného účastníka, nikoliv žalobců, kteří v dané věci uplatňují svá práva a nikoliv práva jiného účastníka řízení, což se týká i otázky žalobní legitimace ve vztahu k této námitce. Pro tuto otázku z hlediska soudního přezkumu, určujícím hlediskem nejsou jen důvodné žalobní námitky a petit žaloby obsahující návrh na zrušení žalovaného rozhodnutí, ale je jím zejména skutečnost, zda ve vztahu ke konkrétním námitkám byli žalobci žalovaným rozhodnutím

zkrácení na svých právech (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žalobci proto v žalobě musí zkrácení nejen tvrdit (žalobní legitimace), což je předpokladem, aby se soud mohl žalobou věcně zabývat, ale musí být toto zkrácení na právech i prokázáno (věcná legitimace). Správní soudy totiž nejsou strážci objektivní zákonnosti a žalobci nejsou strážci objektivní zákonnosti, tedy nemohou žalobními námitkami, v nadsázce řečeno, „kopat za jiného“, když žaloba ve správním soudnictví není „actio popularis“. Pokud se podle názoru žalobců měl odvolací správní orgán věcně zabývat přezkumem zmíněného závazného stanoviska z důvodů, že se toho domáhal i jiný účastník řízení a odvolací orgán tak neučinil, tak žalobci nemohli být takovým postupem správního orgánu krácení na svých právech, když se jednalo o práva tohoto jiného účastníka a nikoliv žalobců. Žalobci tudíž nemají žádné právo na to, aby soud se zabýval jejich žalobní námitkou, která se týká krácení práv jiného účastníka řízení. Avšak ani i kdyby se soud touto námitkou se zabýval, nemohli by být žalobci úspěšní. Jak již soud výše uvedl, správní orgán I. stupně byl obsahem závazného stanoviska vázán a pokud proti němu byla uplatněna věcná námitka v odvolacím řízení, tak žalovaný postupoval zákonným způsobem, tedy předložil věc, resp. tuto námitku nadřízenému správnímu orgánu, tj. odboru dopravy Krajského úřadu Pardubického kraje, tedy žalovaný jako odvolací správní orgán si vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Po jeho obdržení nebyl oprávněn žalovaný toto stanovisko přezkoumávat, když ani soud není oprávněn sám autoritativně rozhodovat o otázkách, které jsou otázkami odbornými mimo oblast práva, neboť to nejen že není jeho úkolem, ale jednalo by se spíše o laické názory než o odborné skutečnosti. V neposlední řadě je třeba si uvědomit, že vydání souhlasu v podobě závazného stanoviska je předmětem správního uvážení, přičemž soud není oprávněn nahradit toto správní uvážení uvážením soudním, obdobně jako odvolací orgán nemůže nahrazovat úvahu zmíněného nadřízeného správního orgánu nebo dotčeného orgánu státní správy, obsažené v závazném stanovisku či ve vyjádření zmíněného nadřízeného správního orgánu. Správní uvážení v případě soudního přezkumu podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, a zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry (srov. rozsudek NSS ze dne 24.11.2005, č.j. 6 Azs 304/2004 – 43, rozsudek NSS ze dne 30.4.2008, č.j. 1 As 16/2008 – 48). Tím spíše pak věcně nemohl přezkoumávat uvedené závazné stanovisko žalovaný, ostatně takový závěr lze za pomoci prosté logiky dovodit i z označení „závazné stanovisko“. Zmíněná žalobní námitka uvedená v žalobním bodu ad 1) je tedy nedůvodná a nedůvodná je i další námitka, která se týká použití pojmu „veřejný zájem“ v žalovaném rozhodnutí.

Nelze nic namítat proti tomu, že žalobci si vyhledali definici tohoto pojmu v encyklopedii Wikipedie, ale přehlédli, jaký je význam tohoto pojmu ve správním řízení, ve kterém bylo žalované rozhodnutí vydáno. Stavební zákon nikde neuvádí, ostatně ani žalobci necitují ze stavebního zákona příslušné ustanovení, že by stavební úřad se měl zabývat při sledování naplnění pojmu „veřejný zájem“ osobními zájmy investora. Obecně lze veřejný zájem definovat tak, že se jedná o zájem, které by bylo možné označit za obecně prospěšným, jehož nositeli je společenství lidí – veřejnost, popř. zájmy, u nichž jde o tzv. zájmy společnosti. Nepochybně je veřejný zájem opakem tzv. soukromého zájmu. V daném případě aplikace tohoto pojmu v žalovaném rozhodnutí znamená, že stavební úřad musí sledovat soulad stavby s veřejnými zájmy jen pouze z hlediska, že stavba bude v souladu se zákony a právními předpisy, tedy zejména se stavebním zákonem. Ve vztahu k danému typu rozhodnutí jsou jednotlivé složky veřejného zájmu, které má stavební úřad povinnost v územním řízení

posuzovat, obecně uvedeny v ust. § 90 stavebního zákona, tedy stavební úřad v územním řízení posuzuje pouze to, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho provádění prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledky řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení (poznámka krajského soudu – k tomu se právě vztahuje výše zmíněné závazné stanovisko z oblasti dopravy). Z uvedené dikce zcela jasně plyne, že kritéria posuzování záměru žadatele jsou stavebním zákonem vymezena v uvedeném ustanovení taxativně, že v územním řízení stavební úřad posuzuje záměr žadatele toliko z hlediska požadavků uvedených právě v citovaném § 90, a nikoliv z hlediska dalších (tj. nehodnotí změnu záměrů investora, obchodní politiku atd.), byť by se dotýkala veřejných zájmů. Stavební úřad je proto povinen poskytnout vlastníkům sousedních pozemků a staveb ochranu proti nesouladu záměrů žadatele jen v rozsahu požadavků uvedených v § 90 stavebního zákona, je-li jím přímo dotčeno jejich vlastnické nebo jiné věcné právo k těmto nemovitostem. Tedy jen v tomto rozsahu stavební úřad zajišťuje dodržení veřejného zájmu. Zkoumání zájmů investora nespadá pod shora zmiňovaný § 90 stavebního zákona. Navíc žaloba týkající se, resp. obsahující tuto žalobní námitku (ad 1), neobsahuje ani tvrzení žalobců, jak oni sami jsou osobně zkráceni na svých právech (a na jakých) tím, že „stavba představovala jen osobní zájmy investora“ a že investor bezprostředně po získání napadeného rozhodnutí stavbu prodal jiné společnosti. K námitkám, které mohou být právně relevantní ve vztahu k prokázání tvrzení žalobců o krácení na jejich právech, patří zejména námitky týkající se umístění stavby na pozemku, zastínění pozemku nebo stavby, narušení pohody bydlení apod., které jsou upraveny obecnými požadavky na výstavbu. Postup investora ve vztahu ke stavbě, která je předmětem rozhodnutí stavebního úřadu, rozhodně mezi takové námitky nepatří. Ve vztahu k již zmíněné námitce žalobců týkající se přezkumu obsahu závazného stanoviska je třeba uvést, že žalobci ani v žalobě žádné věcné námitky proti tomuto stanovisku neuvedli, ostatně mohli pouze namítat, že toto závazné stanovisko je nepřezkoumatelné či že správní uvážení dotčeného orgánu státní správy vybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, že není v souladu s pravidly logického usuzování, že premisy takového úsudku obsaženého v tomto závazném stanovisku nebyly zjištěny řádným procesním postupem (srov. rozsudek NSS ze dne 24.11.2005, č.j. 6 Afs 304/2004 – 43, dále např. rozsudek NSS ze dne 30.4.2008, č.j. 1 As 16/2008 – 48). Na místo toho žalobci pouze poukázali na to, že se žalovaný nezabýval námitkou jiného účastníka řízení, když v tomto soudním řízení se nemohou dovolávat žalobci ochrany práv jiného účastníka řízení, ale práv svých (argumentace soudu viz výše). Žalobní body ad 1) je tedy nedůvodný. Rovněž jak vyplývá z předchozí argumentace a z obsahu žalovaného rozhodnutí a dále i z obsahu správního spisu, stavební úřad v novém projednání žádosti o vydání územního rozhodnutí naopak dle názoru žalobců již splnil veškeré zákonné požadavky „na klíčovém úseku dopravy“, tedy vyžádal si závazné stanovisko, které bylo podloženo výše zmíněnými podklady (které ani žalobci v žalobě nezpochybnili) a dále postupoval v případě odvolání, které mířili i proti tomuto závaznému stanovisku, opět zákonným způsobem, kdy nadřízený správní orgán dotčeného správního orgánu toto závazné stanovisko potvrdil a stavební úřad neměl jinou možnost, než toto závazné stanovisko respektovat (žalobci ani neuvedli z jakého důvodu by toto závazné stanovisko potvrzené nadřízeným správním orgánem stavební úřad respektovat neměl). Žalovaný pak neměl žádný důvod pro to, aby tento postup stavebního

úřadu hodnotil jako nezákonný. Žalobní námitku ad 2 hodnotí tedy krajský soud rovněž jako nedůvodnou.

Rovněž je nedůvodný žalobní bod ad 3). V tomto soudním řízení se nepřezkoumává územní plán jako opatření obecné povahy, když se pouze zkoumá, zda stavební úřad hodnotil správně jednu ze složek zmíněného veřejného zájmu, tedy zda je navrhovaná stavba v souladu s požadavky územně plánovací dokumentace, respektive s vydanou územně-plánovací dokumentací, s cíli územního plánování (§ 90 písm. a) a b) stavebního zákona). Tuto námitku uplatnili žalobci i v odvolání, proto bylo podstatné, jakým způsobem se s touto námitkou vypořádal žalovaný, krajský soud totiž nemůže nahrazovat či měnit úvahu správního orgánu týkajícího se této odvolací námitky, když není další, třetí instancí ve správním řízení. Žalovaný vycházel jednak ze závěrů stavebního úřadu (strana 49 rozhodnutí stavebního úřadu) a dále dospěl k závěru, že podle Územního plánu města Pardubice schváleného dne 4.9.2001 se stavba nachází ve funkční ploše SM – smíšené území městské, kde je možné jako přípustné využití hlavní umístit mimo jiné stavby pro bydlení ve více podlažních objektech s integrovanou vybaveností. Umístění předmětné stavby považoval žalovaný nepochybně za souladné se závaznou částí územního plánu, přičemž předmětné území je podle územně plánovací dokumentace dále regulováno směnnou částí územního plánu pod. č. 15/p, kde jsou zásady prostorové regulace a žalovaný správně vycházel z názoru, že směrná a závazná část územního plánu tvoří jeden celek a je tedy nezbytné, aby žádost o vydání územního rozhodnutí byla posuzována podle obou hledisek, když stavební zákon požaduje, aby záměr žadatele byl v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Podstatné je, což uvedl i stavební úřad, že pro území, do které je záměr navržen, není vypracován regulační plán, pro dané území není zaevidována žádná územní studie, která by navrhovala, prověřovala a posuzovala možná řešení vybraných problémů v území, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí. V podrobnostech pak lze odkázat i na rozhodnutí stavebního úřadu (strana 49), s jehož obsahem se krajský soud ztotožňuje. Pokud žalobci zpochybňují územní plán, tak se mohli domáhat jeho přezkumu ve zcela jiném soudním řízení (§ 101 a násl. s.ř.s.).

Naprosto nedůvodná je i námitka uvedená v žalobním bodu ad 4). Pokud žalobci tvrdí, že se správní orgány řádně nevypořádaly s námitkami a s odvoláními žalobců, tak neuvedli, o jaké námitky se jednalo, a soud není povinen sám ex officio za ně vyhledávat, s jakými že to konkrétními námitkami se odvolací orgán nevypořádal. Naopak z rozhodnutí žalovaného správního orgánu vyplývá, že se s odvolacími námitkami žalobců žalovaný vypořádal, ostatně, jak je již výše uvedeno, ačkoliv je povinnost orgánu veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28.5.2005, č.j. 9 Afs 70/2008 – 13). Ostatně jak pro soudy, tak i pro správní orgány lze aplikovat názor Ústavního soudu, že není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy (a správní orgány) nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře a vyvracení jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12.2.2009, sp. zn. III.ÚS 989/08 a dále rozsudky NSS již výše zmíněné).

Rovněž není pravdou, že by v daném případě obě rozhodnutí netvořili jeden celek, jak tvrdí žalobci v tomto žalobním bodu. V případě, kdy správní orgán rozhoduje o odvolání věcně, což v dané věci se tak stalo, tak rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí

odvolacího orgánu tvoří jeden celek, když obě rozhodnutí jsou o věci samé (srov. rozsudek NSS ze dne 21.12.2011, č.j. 5 As 63/2001 – 86).

Pokud žalobci dále tvrdí, že žalovaný ignoroval nesplnění desítek svých předchozích nařízení a připomínek, tak taková žalobní námitka je zcela obecná, přičemž *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují, takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta“* (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008 – 78). Krajský soud proto pouze obecně konstatuje, že stavební úřad v novém rozhodnutí již postupoval v souladu se závazným právním názorem žalovaného, obstaral si dostatek podkladů pro rozhodnutí, tj. žalovaný rovněž postupoval zákonným způsobem (viz výše) a s obsahem a smyslem odvolacích námitek se vypořádal přezkoumatelným způsobem, přičemž krajský soud považuje obě rozhodnutí za plně přezkoumatelná a naopak žalobu považuje za pouze účelovou a nedůvodnou.

Krajský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., kdy neúspěšní žalobci neměli právo na náhradu nákladů řízení, a úspěšnému žalovanému toto právo nepřiznal.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Pardubice 11. října 2017

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: