



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Pospíšila a Mgr. Petra Sedláka, v právní věci žalobce: **NET Development, s.r.o.**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 1844/28, Brno, zastoupeného Mgr. Pavlem Barešem, advokátem se sídlem Dřevařská 855/12, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ing. M. V.**, Louny, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 13.3.2013, č.j. MMR-51/2013-83/36,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 13.3.2013, č.j. MMR-51/2013-83/36, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9.800 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Pavla Bareše, advokáta se sídlem Dřevařská 855/12, Brno.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

[1] Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně dne 20. 5. 2013 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2013, č. j. MMR-51/2013-83/36, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 2. 10. 2013, č. j. JMK 55345/2012. Prvostupňovým rozhodnutím bylo v přezkumném řízení podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zrušeno pravomocné a vykonatelné územní rozhodnutí stavebního úřadu ÚMČ Brno-střed č. j. 11039406/ŠKAR/STU/006 ze dne 30. 9. 2011.

II. Obsah žaloby

[2] V rámci žaloby žalobce uvedl, že správní orgány rozhodující v přezkumném řízení vyhodnotily jako stěžejní bod celého řízení posouzení správnosti použitého výkladu pojmu „proluka“. Žalobce namítl, že k pojmu „proluka“ je nutné přistupovat individuálně a nelze vycházet z jediné, zužující definice, jak to učinil žalovaný. Dále namítl, že na pojem „proluka“ lze nahlížet více způsoby a žalovaný blíže a přesvědčivě nezdůvodnil, proč se přiklonil k nejužšímu možnému výkladu. Následně žalobce odkazoval na výkladovou mnohost pojmu „proluka“. K samotné stavbě uvedl, že se objekt objektivně nachází ve stavební mezeře, která vznikla odstraněním stávající stavby. S odkazem na vyhlášku Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb. (dále jen vyhláška o OTP) žalobce poukázal na rozdíl mezi prolukou a prolukou v řadové zástavbě. Při výkladu pojmu „proluka“ odkázal žalobce i na výkladová pravidla neurčitých pojmů dle rozhodnutí Ústavního soudu ČR ve věci sp.zn. II. ÚS 81/98.

[3] Dále žalobce namítl, že užití institutu přezkumného řízení bylo nedůvodné s ohledem na možnou mnohost výkladů pojmu „proluka“. V rámci přezkumného řízení opomenuly správní orgány šetřit práva nabytá v dobré víře a porušily povinnost přijmout rozhodnutí, v jehož důsledku vznikla žalobci újma, která je ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníku nebo veřejnému zájmu. V této souvislosti se žalobce jasně vyjádřil k dotčení práv vlastníků sousedících pozemků a namítl, že jejich práva byla zasažena buď zcela minimálně, nebo že se zásahem do svých práv vyjádřili souhlas. Ve vztahu k tomu vyčíslil i své náklady, které mu již v souvislosti se stavbou vznikly. Také v intencích této námítky uvedl, že osoby, které iniciovaly přezkumné řízení, svůj podnět vzaly v průběhu řízení zpět. V otázce hodnocení újmy označil žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

[4] Žalobce dále brojil proti hodnocení přístupnosti stavby po veřejných komunikacích, neboť stavba přístup po veřejné komunikaci má. Obslužná komunikace byla realizována i zkolaudována a nemá význam, že podél komunikace existují parkovací stání. Procesně žalobce namítl, že na závěry ohledně komunikačního napojení nemohl reagovat, neboť v prvostupňovém rozhodnutí byla zmíněna pouze okrajově a neurčitě.

[5] Závěrem žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť nebyly vypořádány všechny námitky žalobce. Nevypořádané námitky žalobce konkrétně specifikoval.

III. Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil v podání, které bylo soudu doručeno dne 10.9.2013 a ve kterém uvedl následující. Podle žalovaného je závěr o umístění v proluce zásadní pro přezkoumání souladu záměru s veřejným zájmem (OTP). Žaloba je podle žalovaného pouze projevem snahy obhájit nedodržení podmínek OTP, kterého si byl žalobce od počátku vědom a které žalobce nyní bagatelizuje. Definice pojmu proluka je dle žalovaného zcela zřejmá z dikce OTP. Konstatováním absence komunikačního napojení zdůvodnil žalovaný další rozpor s veřejným zájmem a nezákonnost předmětného rozhodnutí. Při posouzení míry dotčení právy účastníků nabytých v dobré víře žalovaný zopakoval, že zájem na dodržení zákonnosti převažuje, neboť reálná škoda vznikne žalobci až teprve zrušením případného stavebního povolení. Ve vztahu k tvrzeným nevypořádaným námitkám žalovaný uvedl, že žalobce podal blanketní odvolání, které doplnil až po uplynutí odvolací lhůty, což podle žalovaného správní řád neumožňuje (§ 86 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Přesto však žalovaný všechny uplatněné námitky posoudil a vypořádal, o čemž svědčí obsah napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[7] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, že napadené rozhodnutí žalovaného nebylo vydáno v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

Pojem proluka

[8] Žalobce se v podstatné míře v úvodu žaloby věnuje definování pojmu proluka s tím, že právě mnohost možných přístupů k pojmu proluka by mělo odůvodňovat hodnocení věci ve prospěch žalobce. Soud souhlasí s žalobcem potud, že pojem proluka není výslovně definován *stavebním zákonem* a je třeba k němu tedy přistoupit jako k relativně neurčitému pojmu. Nicméně nelze abstrahovat od definování pojmu proluka v jiném právním předpisu, a to ve vyhlášce o OTP. Legální pravidla proto právní řád obsahuje a je třeba se při výkladu pojmu proluka pro účely stavebního řízení řídit tím, co i podzákonné právní předpisy jako proluku chápou. Skutečnost, že pojem může být různě interpretován, neznamená, že může být interpretován jakkoliv, a to vždy s pozitivními důsledky pro konkrétní subjekt.

[9] Pojem proluka zcela jistě označuje stavební mezeru ve stávající zástavbě, tedy situaci, kdy se mezi již existujícími stavbami nachází „volný“ prostor, který je možné využít k dalšímu zastavění. Tato situace může nastat jednak při vzniku mezery v řadové zástavbě (bez ohledu na to, zda se jedná o řadovou zástavbu rodinných domů nebo jiných, např. vícepodlažních bytových domů, které splňují stavebnětechnologické podmínky řadové

zástavby) nebo při vzniku mezery mezi samostatně stojícími stavbami na sousedících pozemcích. Na tyto dvě možnosti reaguje vyhláška o OTP, která se proluk dotýká v ustanovení § 25 odst. 4 a odst. 7. V ustanovení § 25 odst. 4 se hovoří toliko o prolukách a v ustanovení § 25 odst. 7 se hovoří o prolukách v řadové zástavbě. V případě, že by nebyl mezi oběma pojmy rozdíl, pak by nebylo třeba mezi nimi rozlišovat.

[10] Umístění stavby v proluce mezi samostatně stojícími budovami je ovlivňováno možností umístění oken obytných místností ve všech směrech budovy, tedy jak do volného prostoru, tak do prostoru, kde stojí sousedící stavba. Oproti tomu u umístění stavby v proluce v řadové zástavbě lze umístit stavbu toliko tak, že okna směřují do volného prostoru.

[11] Soud však považuje za zcela excesivní a nepřipustný výklad pojmu proluka, který by směřoval k závěru, že o proluku se jedná v případě jakéhokoliv zastavěného prostoru mezi jinými stavbami. Takový výklad by vedl k absurdním závěrům popírajícím jakékoliv urbanistické rozložení staveb a vedl by k možnému nerespektování např. rozdělení zástavby komunikačními napojeními apod. Při takovém výkladu by bylo možno suspendovat vyhlášku o OTP při umístění stavby mezi jakékoliv dvě jiné stavby.

[12] Soud naopak za zcela logický považuje závěr prvostupňového správního orgánu, který pojem proluka ztotožňuje se stávající souvislou zástavbou a stavba v proluce má tuto stávající zástavbu doplňovat. Zcela vhodně je ze strany prvostupňového orgánu použit výraz uliční fronta.

[13] Při aplikaci těchto úvah na souzenou věc je třeba dospět k následujícímu. V souzené věci z listin předložených samotným žalobcem vyplývá, že ke vzniku prostoru pro stavbu dotčené nemovitosti došlo odstraněním stavby na pozemku prac. č. 1131/7 v kat. území Štýřice, čímž vznikl volný prostor mezi pozemky parc. č. 1121/6 a parc. č. 1135 v kat. území Štýřice. Nicméně je zcela zřejmé, že „uliční fronta“ je tvořena zástavbou podle ulice Vinohrady a ulice Červený kopec. Za proluku lze v tomto území označit např. původně volný prostor na pozemcích parc. č. 1129/6 a parc. č. 1121/7, tedy na nezastavěných pozemcích podél ulice Vinohrady.

[14] Prostor, ve kterém byla umístěna předmětná stavba, vznikl odstraněním stavby kolmo navazující na ulici Vinohrady se samostatným komunikačním napojením z ulice Vinohrady a bez původního komunikačního napojení z ulice Červený kopec. Zároveň tvrzená proluka vznikla až poté, co byl žalobcem realizován projekt Viladům Červený kopec (I.), tedy stavba na pozemku parc. č. 1121/6, která má komunikační napojení na ulici Červený kopec. Teprve po dostavění tohoto objektu byl zbourán původní objekt a vznikla tvrzená proluka a vzniklo následné komunikační napojení na ulici Červený kopec nahrazením tenisového hřiště za hotelem Rustical (to vše vyplývá z listin doložených žalobcem). Za této situace soud dospěl k závěru, že odstraněním původní stavby nevznikla proluka v tom smyslu, na který dopadá vyhláška OTP, jejímž prioritním smyslem je umožnit doplnění stávající výstavby, ale naopak došlo k vytvoření stavu, ve kterém bylo možno se ze strany žalobce účelově domáhat využití ustanovení citované vyhlášky. Původní zbouraný objekt, na jehož místě předmětná stavba stojí, nebyl součástí uliční fronty (a tedy stávající zástavby) kolmého napojení z ulice Červený kopec. Soud tedy zcela ve shodě s prvostupňovým orgánem musí konstatovat, že v prostoru

od hotelu Rustical směrem na ulici Vinohrady nedochází k doplnění stávající zástavby, ale k vytváření zcela nové uliční fronty.

[15] S otázkou pojmu proluka se tedy zcela precizně vypořádává prvostupňové rozhodnutí, oproti tomu žalobou napadené rozhodnutí se ve vztahu k pojmu proluka, který je pro souzenou věc klíčový, zabývá toliko odkazem na prvostupňové rozhodnutí a stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj č. j. 10495/11-82 ze dne 14. 3. 2011. Lze konstatovat, že vypořádání odvolacích námitek uvedených pod bodem II. odvolání je velmi vágní, neopírající se o detailnější zdůvodnění úvah žalovaného. Rozhodnutí žalovaného vůbec neobsahuje úvahy, na jejichž základě dospěl žalovaný k závěrům o (ne)existenci uliční fronty, neobsahuje úvahy a závěry o tom, co je nebo není souvislá zástavba, nebo proč odstraněním původní stavby na předmětném pozemku nemohla vzniknout proluka. Nicméně s ohledem na správnost závěrů správního orgánu prvního stupně a alespoň zcela elementární vypořádání odvolacích námitek považuje soud napadené rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím prvostupňovým v této části za přezkoumatelné.

[16] Zároveň v souzené věci není případná argumentace žalobce více možnými výklady pojmu proluka, neboť v souzené věci se o proluku nejednalo. Označovat vytvořený stavební prostor pro realizaci předmětné stavby pojmem proluka při zohlednění způsobu, kterým k vytvoření tohoto prostoru došlo, a se zohledněním celé situace v daném území, je snahou žalobce o excesivní výklad na hranici obecných výkladových metod. Skutečnost, že stavební prostor mohly za proluku považovat správní úřady v obou stupních řízení o vydání územního rozhodnutí, není pro posouzení správnosti závěru o existenci proluky relevantní.

[17] Závěrem považuje soud za vhodné upozornit, že pojmem proluka se zabýval v recentní judikatuře i Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 29. 8. 2014, čj. 5 As 111/2013-31, ve kterém uvedl: „*Pojem „proluka“ je termín užívaný ve stavebních předpisech, a to např. v § 58 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, § 25 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, nebo v § 12 odst. 5 vyhlášky, podle kterého při doplňování stávající souvislé zástavby výstavbou v prolukách, popřípadě formou nástaveb a přístaveb, se posuzuje vliv na stínění okolních budov porovnáním se stavem při úplné souvislé zástavbě, zejména s výškovou úrovní zástavby a půdorysným rozsahem. Pojem „proluka“ však není v právních předpisech opět výslovně definován. Lze ovšem souhlasit s definicí tohoto pojmu uvedenou např. v Metodické pomůcce k umísťování staveb v prolukách Ministerstva pro místní rozvoj, odboru stavebního řádu, z června 2013: „Pojem „proluka“ je terminus technicus běžně užívaný nejen odbornou, ale též laickou veřejností. V prováděcích předpisech ke stavebnímu zákonu je pojem „proluka“ užíván s cílem umožnit doplnění stávající souvislé zástavby vhodnou stavbou při respektování všech urbanistických a architektonických zásad a zároveň zajistit vhodné podmínky pro vnitřní prostředí staveb (např. denní osvětlení a proslunění), a to jak staveb pro bydlení, tak i staveb nebytových. Přestože je pojem „proluka“ užíván v předpisech stavebního práva, stavební zákon jej nedefinuje. Definici lze nalézt ve vyhlášce hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy 2, v české technické normě ČSN 73 4301 – Obytné budovy nebo v Naučném slovníku architektury (SNTL 1961) od Doc. Ing. Arch. Dr. Bohuslava Syrového: • Čl. 3 odst. 1 písm. l) vyhlášky hl. m. Prahy č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy 2: „Prolukou se rozumí nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě včetně nezastavěného nároží, který je určen k zastavění; v zástavbě rodinných domů se prolukou*

rozumí také nezastavěný pozemek v souvislé řadě pozemků stávajících rodinných domů včetně volného pozemku na nároží ulic, určený k zástavbě rodinným domem“, ČSN 73 4301 – Obytné budovy – Poznámka k čl. 4.3.4.: „Prolukou se rozumí dočasně nezastavěný prostor ve stávající souvislé zástavbě, který je určen k zastavění. Pro nezastavěné nároží (např. při blokové zástavbě) lze použít termín rohová proluka“, Doc. Ing. Arch. Dr. Bohuslav Syrový – Architektura – Naučný slovník (SNTL 1961): „Proluka – nezastavěné místo vzniklé vybouráním některé části v souvislém zastavění nebo ponecháním volné parcely v zastavěné řadě.““ Z uvedeného je zřejmé, že Nejvyšší správní soud se taktéž přiklonil k užší definici proluky, vyžadující souvislou zástavbu, resp. souvislé zastavění, případně zastavění řadovými domy. S těmito závěry Nejvyššího správního soudu jsou závěry zdejšího soudu koherentní.

Posouzení újmy vzniklé přezkumným rozhodnutím žalobci

[18] Avšak závěr o existenci nebo neexistenci proluky není pro souzenou věc jediným podstatným. V souzené věci se jedná o přezkum již pravomocného územního rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 94 a násl. správního řádu. V takové situaci jsou pro zrušení již vydaného a pravomocného rozhodnutí mimořádným opravným prostředkem vyžadovány další skutečnosti, než prosté konstatování nezákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí.

[19] Podle ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

[20] Při posuzování, zda mělo být řízení zastaveno s ohledem na citované ustanovení, nabývá významu skutečnost, že stavební prostor byl odlišně posuzován jednotlivými správními orgány v různých stupních řízení. V případě citovaného ustanovení se žalobce zcela důvodně dovolává mnohosti přístupů k pojmu proluka. Jestliže správní úřady v řízení o návrhu na vydání územního rozhodnutí nevyžadovaly výjimku z OTP, pak její absenci nelze klást za vinu žalobci. Přístup orgánů obou stupňů v řádném řízení k dotčenému stavebnímu prostoru je zjevně v zásadním rozporu s přístupem orgánů obou stupňů v řízení o mimořádném opravném prostředku, když mezi oběma existuje zásadní rozpor v právním hodnocení pro řízení zcela zásadní otázky. V takové situaci je třeba poměřovat o to přísněji dobrou víru účastníka řízení (žalobce) s porušením veřejnoprávních předpisů a hodnotit dopad již vydaného a pravomocného rozhodnutí do nabytých práv, tedy hodnotit velmi důsledně poměr újmy, která vznikne žalobci anebo ostatním účastníkům, resp. veřejnému zájmu. Hodnocení vzniklé újmy je esenciální součástí přezkumného řízení jako právního instrumentu zasahujícího do již pravomocně nabytých práv.

[21] Ať již prvostupňový správní orgán, tak i žalovaný, přistoupili k hodnocení vzniklé újmy velmi zkratkovitě a v zásadě bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění akcentovali důraz na dodržení právních předpisů a zákonnosti, tedy akcentovali veřejný zájem nad zájmy žalobce. Ani prvostupňové ani napadané rozhodnutí ale vůbec nehodnotí, v čem je kladen tak zásadní důraz na dodržení zákonnosti, aby muselo být pravomocné územní rozhodnutí zrušeno, když obě přezkumná rozhodnutí pouze stroze konstatují, že újma způsobená veřejnému zájmu a

zájem na dodržení zákonnosti v daném případě převažují nad případnou újmou, která vznikne žalobci.

[22] V případě tvrzené nutnosti trvat na dodržení zákonnosti je argument žalovaného bez dalšího nedostatečný, neboť v případě absolutizace trvání na dodržení zákonnosti by citované ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu bylo v zásadě neaplikovatelné při jakémkoliv zjištěném porušení právního předpisu, což je ale obecný předpoklad možnosti postupu podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu. Rozvedení argumentace ve vztahu k tomu, že územní rozhodnutí nezakládá žalobci jiná práva, než činit další kroky směřující k povolení realizace záměru, je zásadně zkratkovité, neboť vůbec nebere do úvahy, zda byly vynaloženy prostředky žalobce související se stavbou, případně zda již bylo nebo nebylo vydáno stavební povolení a v té souvislosti důsledky zrušení územního rozhodnutí na stavební povolení ve smyslu ustanovení § 94 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Závěry žalovaného jsou již v této rovině nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[23] Podle ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky o OTP musí vzájemné odstupy staveb splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.

[24] Ve věci kritické ustanovení § 25 odst. 4 vyhlášky o OTP dopadá na situace, jsou-li v některé z protilehlých stěn sousedících staveb pro bydlení okna obytných místností.

[25] Je tedy na žalovaném, pokud chce své rozhodnutí založit na převažujícím dotčení veřejného zájmu, aby tento zájem konkretizoval a nezůstával toliko v obecné, nepřezkoumatelné formulaci. Sám žalovaný odlišuje veřejný zájem a zájem na dodržení zákonnosti. Zájem na dodržení zákonnosti lze z rozhodnutí dovodit v rovině povinnosti dodržovat vyhlášku o OTP jako obecný princip umístování staveb. Nicméně jaký jiný veřejný zájem má žalovaný na mysli z rozhodnutí, nevyplývá. Přesto právě tento závěr by měl být zřetelně v napadeném rozhodnutí obsažen a porovnán se zájmy žalobce.

[26] V případě porušení citovaného ustanovení vyhlášky o OTP je zřejmá řada skutečností, ve kterých může být veřejný zájem narušen tak významně, že i v porovnání s újmou žalobce by porušení veřejného zájmu odůvodňovalo pokračování řízení. Typicky porušení požadavků např. požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, hygienických. Konkrétními projevy pak mohou být nemožnost průjezdu vozidel požární ochrany a jejich nasazení v případě požáru, nemožnost poskytnutí zdravotní péče zdravotní záchrannou službou apod. Nic takového se však v napadeném rozhodnutí neobjevuje. V tomto směru ničeho neobsahuje ani prvostupňové rozhodnutí.

[27] Celkově je třeba říct, že v případě aplikace ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu vykazuje napadené rozhodnutí zásadní deficity, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

[28] Zároveň je třeba konstatovat, že žalobce se k aplikaci ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu poměrně obsažně vyjádřil v odvolání, přičemž zcela konkrétně argumentoval ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí. Tyto argumenty žalobce uvedené pod body VII a VIII odvolání žalovaný prakticky nevypořádává.

[29] Zcela nepřipadnou je v této souvislosti argumentace žalovaného ve vyjádření k žalobě odkazující na nepřiznání odkladného účinku žalobě. Soud při posuzování možnosti odkladného účinku vychází ze zcela jiných kritérií než správní orgán v řízení podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu, neboť v případě odkladného účinku se musí jednat o reálnou újmu nebo újmu zcela bezprostředně hrozící, jejímž důsledkem by bylo neposkytnutí ochrany, resp. pozdní, zbytečné poskytnutí žalobci v řízení před soudem. Oproti tomu v řízení před správním orgánem podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu jde o dlouhodobou potencialitu újmy, která hrozí přijetím rozhodnutí v přezkumném řízení.

Nevypořádání odvolacích námitek

[30] V této souvislosti se soud musí vypořádat i s námitkou žalobce, že nebyly vypořádány veškeré námitky, které v odvolání uvedl. Žalovaný na tuto námitku reagoval ve vyjádření tak, že žalobce podal pouze blanketní odvolání a správní řád neumožňuje žalobci vyhradit si právo doplnění odvolání po uplynutí zákonné lhůty. K uvedenému se jasně vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 19. 3. 2012, č. j. 8 As 102/2011 – 105, případně v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53, ve kterém konkrétně uvedl, že „*Co se týče odvolání žalobce (ze dne 21. 12. 2007), to právě vedle základních náležitostí podání obsahovalo specifikaci napadeného rozhodnutí i uvedení rozsahu, v němž je napadá, k chybějícím odvolacím důvodům však žalobce pouze uvedl, že odůvodnění odvolání předloží do čtrnácti dnů. To však na výše zmíněné povinnosti správního orgánu nic nemění. Naopak, takto formulovaným odvoláním dal odvolatel (žalobce) správnímu orgánu jednoznačně najevo, že odvolání hodlá doplnit právě ještě o odvolací důvody. V takovém případě měl správní orgán učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu a nikoliv sám možné vady vyhledávat.*“ Z obou uvedených rozhodnutí je zřetelné, že blanketní odvolání sice není správným postupem účastníka řízení, avšak důsledkem blanketního odvolání má být postup směřující k odstranění vad podání, tedy postup k získání námitek účastníka. Jakmile tyto námitky účastník předloží (bez ohledu na to, zda na výzvu správního orgánu, nebo samostatně), pak se jimi správní orgán musí zabývat a všechny vypořádat a nikoliv selektivně zvolit, které vypořádá a které nikoliv s odkazem na podání blanketního odvolání. Žalovaným citované ustanovení § 86 odst. 3 správního řádu je nadto zcela nepřipadné, neboť se týká vyjádření účastníků k podanému odvolání, nikoliv odvolání samotného a odkaz je zcela vytržen z kontextu citovaného ustanovení. V této souvislosti dává soud za pravdu žalobci, že v žalobou napadeném rozhodnutí se žalovaný nezabýval odvolacími námitkami žalobce uvedenými pod bodem VI odvolání a pod bodem IV odvolání ve vztahu k procesnímu postupu prvostupňového správního orgánu.

[31] Judikatura správních soudů konstantně jako nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů hodnotí rozhodnutí o opravném prostředku, v němž se správní orgán nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny (rozsudky NSS ze dne 23. 7. 2008, sp. zn. 3 As 51/2007, a ze dne 7. 9. 2011, sp. zn. 6 Ads 99/2011). Tak je tomu i v souzené věci, přičemž tento důvod je další skutečností podtrhující nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí.

V. Shrnutí a náklady řízení

[32] S ohledem na vyslovené závěry dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

[33] Ze shora uvedených důvodů nezbylo soudu, než napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, a to i bez nařízení jednání podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a věc mu vrátit k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem tohoto soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

[34] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů za právní zastoupení advokátem za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci, podání žaloby) dle ustanovení § 11 vyhl. 177/1996 Sb. ve znění účinném od 1.1.2013, tj. 6.200 Kč a náhradu nákladů za paušální náhradu výdajů podle ustanovení § 13 vyhl. 177/1996 Sb. za dva úkony právní služby, tj. 600 a částku 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek, tedy celkem 9.800 Kč.

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 u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 30. září 2014

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu