



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Z. H.**, zast. Mgr. Lenkou Lobovskou, advokátkou, se sídlem Kopeckého sady 152/15, Plzeň, proti žalovanému: **Magistrát města Plzně**, se sídlem Škroupova 4, Plzeň, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Prof. Dr. Ing. E. R., DSc., II) MUDr. V. R., Ph.D., proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2016 č. j. MMP/138754/16, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 1. 7. 2016, č. j. MMP/162189/16 a opravného rozhodnutí ze dne 13. 7. 2016, č. j. MMP/162189/16, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 12. 2017, č. j. 30 A 140/2016 - 88,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Lence Lobovské, advokátce **s e p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti ve výši 10.200 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Úřad městského obvodu Plzeň 2 – Slovany, odbor stavebně správní a dopravy (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 10. 2. 2016, č. j. UMO2/01851/16 (dále jen „rozhodnutí stavebního úřadu“), vydaným podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, udělil

osobám zúčastněným na řízení (dále také „stavebníci“) stavební povolení na stavbu „X“ (dále jen „stavba“), na pozemku parc. č. X, v katastrálním území B.

[2] Rozhodnutím ze dne 20. 6. 2016, č. j. MMP/138754/16 (dále jen „napadené rozhodnutí“), ve spojení s opravným rozhodnutím ze dne 1. 7. 2016, č. j. MMP/162189/16, a opravným rozhodnutím ze dne 13. 7. 2016, č. j. MMP/162189/16, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

II.

[3] Proti napadenému rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Ten v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl. Krajský soud za nedůvodné shledal žalobní námitky týkající se vlivu stavby na okolí, stejně jako neaplikaci § 90 písm. a), b), c), a d) stavebního zákona stavební úřadem a žalovaným. Zdůraznil, že tyto námitky jsou předmětem územního, nikoliv stavebního řízení. Jelikož žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí vydanému ve stavebním řízení, správní orgány a posléze ani krajský soud se nemohly těmito námitkami žalobkyně zabývat. Provedení místního šetření shledal krajský soud ve shodě se správními orgány za neúčelné, neboť dovedl, že správním orgánům byly dobře známy poměry staveniště a žádost stavebníků poskytovala dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění. Na závěr krajský soud uvedl, že stavebníci podáním žádosti o vydání stavebního povolení dne 22. 12. 2014, tedy v době platnosti územního rozhodnutí, naplnili podmínku plynoucí z § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona. K navrženému výsledku žalobkyně při ústním jednání krajský soud nepřistoupil s odůvodněním, že úmyslem žalobkyně bylo pouze vyjádřit se k postupu správního orgánu a k listinným podkladům založeným ve spise, což krajský soud shledal nadbytečným.

III.

[4] Proti napadenému rozsudku žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s. Navrhuje zrušit jak napadený rozsudek, tak napadené rozhodnutí včetně opravných rozhodnutí a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

[5] V kasační stížnosti a jejím následném doplnění stěžovatelka uvedla, že jí nebylo umožněno vypovídat při ústním jednání před krajským soudem. Dále poukázala na jednání soudců při tomto ústním jednání, kteří si nečinili žádné poznámky a rozsudek měli v podstatě hotový, což považovala za neobvyklé. Senát krajského soudu označila za podjatý.

[6] Stěžovatelka též namítala, že se krajský soud řádně a zákonně nevypořádal se všemi námitkami a neprovedl všechny jí navržené důkazy.

[7] Stěžovatelka podotkla, že stavba garáže bude mít negativní vliv na její dům a zahradu, jakož i na životní prostředí v podobě škodlivých exhalací, hluku, otřesů, vibrací, prachu, zápachu z odvětrávání garáže či zastínění jejího pozemku. Je přesvědčena, že stavební úřad nesprávně posoudil soulad stavby se schválenou územně plánovací

pokračování

dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na využití území a s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu.

[8] Stěžovatelka je přesvědčena, že ačkoliv krajský soud tvrdil, že po dobu vedení územního řízení o umístění stavby garážového objektu byla nemovitost osob zúčastněných na řízení na pozemku parc. č. X, č. p. X vedena v katastru nemovitostí jako rodinný dům, jedná se od doby jejího vzniku až do současnosti pouze o chatu. Tento závěr vyvodila ze skutečnosti, že osoby zúčastněné na řízení nikdy nepředložily rozhodnutí stavebního úřadu o změně užívání stavby z chaty na rodinný dům.

[9] Stěžovatelka dále polemizovala o platnosti územního rozhodnutí o umístění stavby garážového objektu č. 5582 (dále jen „územní rozhodnutí“). Územní rozhodnutí nabylo právní moci dne 9. 6. 2014; dvouletá lhůta jeho platnosti uplynula dne 9. 6. 2016. Stavební úřad vydal stavební povolení dne 10. 2. 2016, přičemž to nabylo právní moci až dne 10. 8. 2016, tedy dva měsíce po uplynutí uvedené dvouleté lhůty. Z toho stěžovatelka vyvozuje, že územní rozhodnutí pozbylo platnosti, tudíž ani stavební povolení není platné.

[10] V kasační stížnosti stěžovatelka také upozornila, že krajský soud pouze převzal tvrzení žalovaného a osob zúčastněných na řízení o tom, že dne 22. 12. 2014 byla podána žádost o vydání stavebního povolení. Při ústním jednání v této věci však vyšlo najevo, že tuto žádost soud vůbec nemá k dispozici.

[11] V kasační stížnosti stěžovatelka dále namítla, že ke stavbě povede cesta před trávník, kde je uložena její kanalizace a další inženýrské sítě, není zde žádný zpevněný povrch, přemostění, a tudíž budou-li v tomto terénu jezdit auta, aniž je zřejmé, kolik jich bude, dojde k poškození kanalizace.

[12] Nakonec stěžovatelka podotkla, že se správní orgány nezabývaly skutečností, že u předmětných pozemků probíhá již několik let změna výměr obnovou operátu a existuje možnost budoucího posunu hranic dotčených pozemků. Ačkoliv stěžovatelka souhlasí, že správní orgán vychází ze zápisu v katastru nemovitostí v době rozhodování, podotýká, že je zde riziko budoucí změny hranice pozemků směrem na pozemek stěžovatelky.

IV.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že obsahuje argumentaci týkající se umisťování staveb, tedy problematiky spadající do územního, nikoliv stavebního řízení. K tomu dodal, že v rámci územního řízení byly využity jak řádné, tak mimořádné opravné prostředky a územní rozhodnutí v přezkumu obstálo. Rovněž námitka stěžovatelky týkající se vedení cesty přes její kanalizaci byla řešena již v územním řízení. Ke stěžovatelkou tvrzené neplatnosti územního rozhodnutí žalovaný uvedl, že žádost o stavební povolení byla podána v průběhu dvouleté lhůty od nabytí právní moci územního rozhodnutí. Územní rozhodnutí tudíž nemohlo pozbýt platnosti.

V.

[14] Osoby zúčastněné na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti a jejích doplněních uvedly, že námitky stěžovatelky míří proti územnímu rozhodnutí, nikoliv proti stavebnímu povolení, které je předmětem tohoto řízení. Dále doplnily, že stavba na pozemku parc. č. X byla po dobu vedení územního řízení o umístění stavby vedena jako rodinný dům. Přitom samy jako vlastníci obou pozemků (parc. č. X a parc. č. X) od počátku vlastnictví až do vydání povolení k umístění stavby nežádaly o změnu v užívání stavby pro rodinnou rekreaci na rodinný dům. Ke změně došlo na základě stěžovatelčiny iniciativy v únoru 2016, kdy uvedená nemovitost byla označena jako objekt k rekreaci. V této souvislosti však dodaly, že stavba garáže na pozemku parc. č. X, navíc v lokalitě zastavěné rodinnými domy s garážemi, není nikterak podmíněna současným stavem stavby č. p. X na pozemku parc. č. X.

[15] Dle tvrzení osob zúčastněných na řízení stěžovatelka po celou dobu vedení správního řízení působila obstrukce a průtahy v řízení; poukázaly přitom na žádost stěžovatelky o prodloužení lhůty pro vydání stavebního povolení do 15. 6. 2016 s odůvodněním zamýšleného podání žaloby.

[16] Co se týká vlivu stavby na kanalizaci stěžovatelky, osoby zúčastněné na řízení odkázaly na obsah projektové dokumentace, z níž jasně vyplývá jejich povinnost přijmout taková opatření, která bezpečně ochrání kanalizaci stěžovatelky jak při provádění stavby, tak při jejím následném využívání.

VI.

[17] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení formálních náležitostí kasační stížnosti. Kasační stížnost byla podána včas a směřuje proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo a jedná za ni osoba se vzděláním podle § 105 odst. 2 s. ř. s.

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že ač stěžovatelka v kasační stížnosti výslovně neuplatňovala kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přesto však některé z jejích stížnostních námitek lze pod tento kasační důvod podřadit. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, nebo i vady řízení před krajským soudem, jež by mohly mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, jsou přitom natolik závažnými vadami, že je k nim soud povinen přihlížet i bez návrhu, z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Pokud by kasační soud shledal opodstatněnost tohoto kasačního důvodu, již to by odůvodňovalo zrušení napadeného rozsudku, aniž by bylo možno přistoupit k posouzení zbylých kasačních námitek uplatněných z jiných důvodů.

pokračování

[21] Kasační soud tudíž nejprve posuzoval, zda lze přisvědčit stěžovatelčiným výtkám, že se krajský soud řádně a zákonně nevypořádal se všemi jejími námitkami a neprovedl jí navržené důkazy. Právě tyto námitky lze totiž pod uvedený kasační důvod podřadit.

[22] Stěžovatelce ale nelze v jejích výtkách přisvědčit. Z napadeného rozsudku je nade vše pochybnost zjevné, že ve shodě s žalobními tvrzeními krajský soud rozčlenil stěžovatelčiny námitky do čtyř okruhů (posouzení vlivů stavby na stěžovatelčinu nemovitost; neprovedení místního šetření stavebním úřadem; nesprávné posouzení splnění požadavků § 90 písm. a) až d) stavebního zákona; platnost územního rozhodnutí) a ke každému z těchto okruhů žalobní argumentace se srozumitelně a v dostatečném rozsahu vyjádřil a žalobní námitky vypořádal, aniž některou opomněl. Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Ke správnosti krajským soudem přijatých závěrů se kasační soud vyjádří dále.

[23] Také námitka neprovedení důkazu výsledkem žalobkyně je podřaditelná pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ani té však nelze přisvědčit. Jak vyplývá z § 52 odst. 1 s. ř. s., soud je oprávněn rozhodnout, které důkazy provede a které nikoliv. To v souzené věci krajský soud respektoval a vysvětlil, že výslech stěžovatelky jako účastníka řízení považuje za nadbytečný, neboť skutkové okolnosti případu má za nesporné (viz poslední odstavec na straně 7 napadeného rozsudku).

[24] Podrobnou úpravu týkající se dokazování a způsobu provádění důkazů soudní řád správní neobsahuje. Ve smyslu § 64 s. ř. s. lze při provádění důkazů přiměřeně použít občanského soudního řádu. Ten v § 131 odst. 1 stanoví možnost provést důkaz též výsledkem účastníka řízení. Jedná se však o svým způsobem „krajní“ důkazní prostředek pro případ, kdy dokazovanou skutečnost nelze prokázat jinak a za předpokladu, že s tím účastník souhlasí. Jelikož ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud shledal, že v souzené věci taková potřeba dokazování nevyvstala, nepovažuje postup krajského soudu za vadný, zvláště s přihlédnutím k tomu, že jej krajský soud v napadeném rozsudku, ale stručně též při ústním jednání soudu, odůvodnil.

[25] Krajský soud vysvětlil, že neprovedl výslech stěžovatelky, neboť ta především měla v úmyslu vyjádřit se k postupu správních orgánů a k listinným podkladům, které jsou již součástí správního spisu, a že neshledal potřebu prohlubovat znalosti ohledně skutkového stavu věci, neboť jej shledal v řízení nesporným. Nejvyšší správní soud má ve shodě s krajským soudem za to, že výslech stěžovatelky by byl v tomto řízení nadbytečný, neboť veškeré relevantní skutečnosti byly patrné již ze správního spisu a zásadní spornou otázkou v řízení byl výklad použitého § 93 odst. 4 písm. a) s. ř. s., k čemuž by výslech stěžovatelky nemohl jakkoliv přispět.

[26] Na základě právě uvedeného lze shrnout, že námitky spadající pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nejsou důvodné.

[27] Nejvyšší správní soud se tudíž dále zabýval posouzením otázky platnosti stavebního povolení v návaznosti na platnost územního rozhodnutí. Stěžovatelka totiž namítala, že

stavební povolení nenabylo v době platnosti územního rozhodnutí právní moci a tudíž na základě něj nevzniklo stavebníkům právo stavbu realizovat.

[28] Podle § 93 odst. 1 stavebního zákona, *územní rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území, změně vlivu užívání stavby na území a o dělení nebo celování pozemků platí 2 roky ode dne nabytí právní moci, nestanoví-li stavební úřad v odůvodněných případech lhůtu delší, nejdéle však 5 let.*

[29] Stavební zákon dále vyjmenovává případy, v nichž k pozbytí platnosti územního rozhodnutí nedochází, ačkoliv zákonná dvouletá lhůta již uplynula. Jedním z nich je i případ předpokládaný v § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona, použitý i v právě souzené věci, podle nějž *územní rozhodnutí nepozbývá platnosti, bylo-li na základě žádosti podané v době jeho platnosti vydáno pravomocné stavební povolení.*

[30] Ze správního spisu se podává, a mezi účastníky řízení není sporné, že územní rozhodnutí bylo vydáno dne 3. 2. 2014, právní moci nabylo dne 9. 6. 2014. Dvouletá lhůta jeho platnosti podle § 93 odst. 1 stavebního zákona by tedy uplynula dne 9. 6. 2016. Dne 22. 12. 2014 požádaly osoby zúčastněné na řízení o vydání stavebního povolení. To bylo vydáno 10. 2. 2016 a nabylo právní moci dne 10. 8. 2016, tedy dva měsíce po uplynutí dvouleté lhůty platnosti územního rozhodnutí.

[31] Krajský soud, shodně jako i žalovaný, přitom zastával názor, že pro zachování platnosti územního rozhodnutí postačí, pokud v době jeho platnosti je podána žádost o stavební povolení, aniž je současně třeba, aby v téže době stavební povolení také nabylo právní moci. S tímto výkladem § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona se stěžovatelka neztotožňuje, neboť má za to, že v době platnosti územního rozhodnutí musí stavební povolení také nabýt právní moci. Se stěžovatelčím výkladem se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje a nepovažuje jej za správný. Souhlasí naopak s výkladem, který podali krajský soud i žalovaný a stavební úřad.

[32] Jakkoliv je nutno přiznat, že formulace použitá ve zmíněném zákonném ustanovení (viz odst. [29]) není úplně šťastná a precizní, lze k závěru vyslovenému krajským soudem i správními orgány obou stupňů dospět nejen logickým výkladem, ale též výkladem teleologickým. Uvedená právní úprava, o kterou se v souzené věci jedná, se v jazykovém vyjádření od předchozí (účinné do 31. 12. 2012) liší. Původně totiž zákonodárce vymezil platnost územního rozhodnutí negativně (*územní rozhodnutí pozbývá platnosti, nebyla-li ve lhůtě platnosti podána úplná žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů, nebylo-li započato s využitím území pro stanovený účel, nebo bylo-li stavební nebo jiné povolovací řízení zastaveno anebo byla-li podaná žádost zamítnuta po lhůtě platnosti územního rozhodnutí*). Smysl a podstata věci však podle Nejvyššího správního soudu zůstala i v nové právní úpravě nezměněna, byť z jazykového hlediska je nyní otázka platnosti územního rozhodnutí vymezena opačně (tedy slovy, že územní rozhodnutí „nepozbývá platnosti“). Úmysl zákonodárce ponechat i při změněném jazykovém vyjádření právní úpravu z hlediska jejího obsahu a smyslu v podstatě bez zásadních změn lze dovodit z důvodové zprávy k zákonu č. 350/2012 Sb., kterým k novelizaci § 93 stavebního zákona došlo. Totiž důvodová zpráva k této změně neuvádí

pokračování

ničeho. Lze tak bez větších pochyb usuzovat, že úmyslem zákonodárce nebylo měnit oproti předchozí právní úpravě podstatu věci, nýbrž zákonodárce byl veden pouze snahou o „zpřesnění“ či snad „zjednodušení“ znění uvedeného ustanovení. I když lze polemizovat o tom, zda tato jazyková „úprava“ byla provedena dostatečně kvalitně z pohledu jejího budoucího výkladu, je dobře možné usoudit, že zákonodárce nehodlal z hlediska obsahového v otázkách platnosti územního rozhodnutí v případech, jako je i ten nyní, cokoliv měnit.

[33] Tedy shodně, jako by tomu bylo i podle původního znění § 93 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2012, platí i nyní, že je-li v době platnosti územního rozhodnutí (zde v době dvou let od jeho právní moci, tj. do 9. 6. 2016) podána žádost o vydání stavebního povolení, pro zachování platnosti územního rozhodnutí jemu předcházejícího postačí, že toto stavební povolení v budoucnu, a to i po uplynutí dvou let od právní moci územního rozhodnutí, nabude právní moci. K tomu také v souzené věci došlo.

[34] Ostatně tento výklad je i logický. Přistoupil-li by kasační soud na výklad zastávaný stěžovatelkou, pak by právní úprava, řešící dobu platnosti územního rozhodnutí a zejména upravující případy, kdy po uplynutí doby nepozbývá územní rozhodnutí platnosti, neměla v podstatě žádný praktický význam; v případech žádostí o stavební povolení, na něž dopadá § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona, by nebylo třeba otázku platnosti územního rozhodnutí vůbec řešit. Platnost územního rozhodnutí by byla v podstatě konzumována pravomocným stavebním povolením.

[35] Obdobně jako krajský soud v napadeném rozsudku přistupuje k výkladu § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona i odborná literatura. Dovozuje, že *„[ú]zemní rozhodnutí nepozbývá platnosti za stanovených podmínek. V první řadě jde o případy, kdy ve lhůtě doby platnosti územního rozhodnutí byla podána žádost o stavební povolení nebo o jiné obdobné rozhodnutí, které je povolovacím aktem pro daný záměr.“* (...) *(srov. Průcha, P., Gregorová, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. Praha: Leges, 2017, s. 367; zvýraznění v textu přidáno Nejvyšším správním soudem).*

Také v případě stavebního povolení není zachování platnosti územního rozhodnutí vázáno na jeho účinnost, neboť v praxi by to bylo často jen těžko realizovatelné. Pokud je žádost o stavební povolení podána v době platnosti územního rozhodnutí, lhůta se staví. To platí i v případě, že je podána neúplná žádost o stavební povolení.“ (srov. Průcha, P., Gregorová, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. Praha: Leges, 2017, s. 367; zvýraznění v textu přidáno Nejvyšším správním soudem).

[36] K právě uvedenému kasační soud doplňuje, že výklad, k němuž se kloní stěžovatelka, by v řadě případů mohl vést k tomu, že ač by stavebník třeba i bezprostředně po právní moci územního rozhodnutí, tedy v době jeho platnosti, podal žádost o stavební povolení, přesto by v důsledku nejrůznějších okolností, které by ani sám nemusel mít možnost ovlivnit (např. obstrukce ze strany dalších účastníků stavebního řízení apod.), nakonec stavební povolení nenabýlo právní moci v době platnosti tohoto územního rozhodnutí. Tudíž by již práv z něj vyplývajících nemohl žadatel o stavební povolení využít. To jistě úmyslem zákonodárce nebylo.

[37] Pro zachování platnosti územního rozhodnutí tedy postačí, je-li v době jeho platnosti podána žádost o stavební povolení a toto stavební povolení také následně, nerozhodno kdy, nabude právní moci. Teprve v případě, že by se stavební povolení nestalo v budoucnu pravomocným, územní rozhodnutí by v podstatě „zpětně“ pozbylo platnosti k poslednímu dni doby, na niž byla jeho platnost podle § 93 odst. 1 stavebního zákona stanovena. Nakonec zbývá dodat, že ke shodnému výkladu § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona se Nejvyšší správní soud přiklonil již v rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 10 As 47/2017 - 48 (srov. zejména jeho odst. [37]).

[38] S ohledem na právě uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud při výkladu použitého § 93 odst. 4 písm. a) stavebního zákona nepochybil a napadený rozsudek nezákonností dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. netrpí.

[39] Ani další stěžovatelčiny kasační námitky Nejvyšší správní soud důvodnými neshledal. Především se zcela ztotožňuje s žalovaným a krajským soudem, že námitky týkající se posuzování vlivů stavby na stěžovatelčinu nemovitost spadají do územního řízení. Územní rozhodnutí však nebylo v souzené věci předmětem soudního přezkumu, a tudíž tyto námitky nemohou mít při přezkumu stavebního povolení jakoukoliv relevanci.

[40] Nejvyšší správní soud přesto nebo právě proto považuje za vhodné vymezit v obecné rovině rozdíl mezi územním a stavebním řízením. Územní řízení lze definovat jako zákonem stanovený postup příslušných orgánů (stavebních úřadů), jejichž cílem je vydání územního rozhodnutí. Ustanovení § 90 stavebního zákona stanoví taxativní vymezení hledisek, na základě kterých stavební úřad posuzuje žádost žadatele o vydání územního rozhodnutí. Pouze tato hlediska jsou předmětem územního řízení a pouze v něm se jimi také stavební úřad zabývá. V případě, že stavební úřad dospěje k závěru, že záměr je v souladu s veškerými požadavky vymezenými ve zmíněném § 90 stavebního zákona, vydá územní rozhodnutí. Za předpokladu, že s územním rozhodnutím některý z účastníků územního řízení nesouhlasí, v takovém okamžiku je oprávněn proti územnímu rozhodnutí v zákonné lhůtě brojit nejprve odvoláním k nadřízenému správnímu orgánu a následně u správního soudu žalobou proti rozhodnutí. Na územní řízení pak zpravidla navazuje stavební řízení, jež může být zakončeno mj. vydáním stavebního povolení. Ve stavebním řízení však účastník nemůže ve smyslu § 114 odst. 2 stavebního zákona uplatňovat námitky, které byly nebo mohly být uplatněny v územním řízení. Místo zde mají jen námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo proti požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě (srov. § 114 odst. 1 stavebního zákona).

[41] Je tedy zřejmé, že zatímco v územním řízení posuzuje stavební úřad stavbu z hledisek vymezených § 90 stavebního zákona, ve stavebním řízení ji posuzuje z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Z toho plyne i odlišný rozsah a předmět námitek, které mohou účastníci v územním a stavebním řízení proti zamýšlené stavbě uplatnit (viz výše).

pokračování

[42] V souzené věci je nepochybné, že námitky týkající se negativního vlivu stavby na stěžovatelčinu nemovitost, ať již v podobě namítaných škodlivých exhalací, hluku, otřesů, vibrací, prachu, zápachu z odvětrávání garáže, zastínění apod., stejně jako postupy stavebního úřadu při jejich posouzení, mohly najít své uplatnění v územním řízení. Jako již výše uvedeno, podle § 114 odst. 2 stavebního zákona se k námitkám účastníků řízení, které mohly být uplatněny v územním řízení, ve stavebním řízení nepřihlíží. Tudíž ani v řízení o žalobě proti rozhodnutí vydanému ve stavebním řízení (stavebnímu povolení) tyto námitky posuzovat nelze. Krajský soud tudíž správně shledal uvedenou žalobní argumentaci za nedůvodnou již z povahy věci.

[43] Totožné závěry je třeba zaujmout i ke stěžovatelčině námitce, že v územním řízení byla stavba p. č. X na pozemku parc. č. X označována jako rodinný dům, nikoliv jako stavba pro rodinnou rekreaci. I v tomto případě stěžovatelka uplatnila námitku týkající se územního řízení, respektive územního rozhodnutí, které není předmětem tohoto řízení. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že nepřehlédl, že v napadeném rozsudku výslovně není o této otázce pojednáno. S ohledem na skutečnost, že se vztahuje k územnímu řízení a krajský soud správně shledal, že tento okruh žalobních námitek nemůže být předmětem posouzení v řízení, jehož předmětem je přezkum rozhodnutí vydaného ve stavebním řízení, implicitně tím vypořádal i uvedený žalobní bod. Nadto není zřejmé, k jakému vyústění vůbec daná námitka směřuje, neboť mezi účastníky řízení není spornou skutečnost vyplývající i ze správního spisu, že v únoru 2016, tedy poté, co již územní rozhodnutí nabylo právní moci, z iniciativy stěžovatelky došlo ke změně v zápisu v katastru nemovitostí a zmíněná nemovitost je zde od této doby uvedena jako objekt pro rekreaci.

[44] Nedůvodnou je i stěžovatelčina námitka, že krajský soud neměl k dispozici žádost o stavební povolení ze dne 22. 12. 2014. Po nahlédnutí do správního spisu, který měl k dispozici rovněž krajský soud, Nejvyšší právní soud ověřil, že žádost o stavební povolení v něm byla obsažena. Ostatně tuto listinu krajský soud neopomněl citovat jako součást správního spisu při ústním jednání, jak se podává ze zvukového záznamu tohoto jednání. Je tedy zjevné, že tento podklad je ve správním spise obsažen.

[45] Výše uvedené námitky, jež souvisely s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem a jež by tak představovaly kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., taktéž nejsou opodstatněné.

[46] Za nepřípustnou považuje Nejvyšší správní soud námitku týkající se probíhající obnovy katastrálního operátu. Stěžovatelka v kasační stížnosti nově namítá, že „*již několik let (probíhá) změna výměr obnovu operátu (...)*“. Z uvedeného je zřejmé, že tuto námitku mohla stěžovatelka uplatnit také v řízení před krajským soudem. Přesto tak neučinila a poprvé ji vznáší až v řízení o kasační stížnosti. Taková námitka, kterou stěžovatelka mohla uplatnit dříve, je ale podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná, a kasační soud se jí tudíž nyní nemůže zabývat.

[47] Nejvyšší správní soud přesto v této souvislosti dodává, že obnova katastrálního operátu je vyhotovením nového souboru geodetických informací a nového souboru

popisných informací v elektronické podobě [§ 40 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)] a o otázkách obnovy katastrálního operátu přísluší rozhodovat katastrálnímu úřadu. Jedná se o samostatné řízení nesouvisející s řízením týkajícím se stavby podle stavebního zákona. Stavebnímu úřadu, potažmo žalovanému, tedy nepříslušelo se touto otázkou v rámci probíhajícího stavebního řízení týkajícího se stavby zabývat.

[48] Obdobný závěr o nepřípustnosti kasační námitky podle § 104 odst. 4 s. ř. s. přijal Nejvyšší správní soud i ohledně tvrzení, že může dojít k poškození stěžovatelčiny kanalizace na pozemku, přes který budou v budoucnu projíždět auta ke stavbě. I tuto námitku mohla a měla, považovala-li ji za důvodnou, uplatnit stěžovatelka již v řízení o žalobě. Nyní se jí kasační soud zabývat nemůže.

[49] Konečně nelze přisvědčit ani námitce o podjatosti senátu, kterou stěžovatelka spatřovala v tom, že nesměla být ve věci vyslechnuta a že senát již měl při jednání připravený rozsudek a nečinil si v průběhu ústního jednání žádné poznámky. Jednak se jedná o námitku opožděnou. Jednou z podmínek pro rozhodnutí soudu o vyloučení soudce z projednávání a rozhodování určité věci je totiž podle § 8 odst. 5 s. ř. s. skutečnost, že je řízení o této věci stále vedeno a že o věci samé nebylo ještě rozhodnuto. Jednalo-li se o podjatost, jejíž důvody zjistila stěžovatelka při jednání, pak měla tuto námitku uplatnit již při tomto jednání, což neučinila; to Nejvyšší správní soud ověřil ze zvukového záznamu ústního jednání konaného u krajského soudu.

[50] I pokud by stěžovatelka předmětné námitky směřovala ke zmatečnosti řízení před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nemohla by být úspěšná. Podjatost soudce totiž v souladu s § 8 odst. 1 s. ř. s. nelze namítat z důvodu jeho postupu v řízení o projednávané věci (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, č. j. Nao 232/2014 - 18, nebo ze dne 21. 10. 2014, č. j. 8 As 136/2014 - 67).

VII.

[51] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[52] Výrok o nákladech řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka v řízení neměla úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Naopak žalovaný byl v řízení účastníkem úspěšným. Jelikož mu nad rámec jeho běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, kasační soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[53] V řízení před Nejvyšším správním soudem byla zástupkyní stěžovatelky ustanovena Mgr. Lenka Lobovská, advokátka. Ta má podle § 35 odst. 10 s. ř. s. právo na odměnu a náhradu hotových výdajů a tyto náklady platí stát. Nejvyšší správní soud jí přiznal odměnu za 3 úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení včetně porady s klientem dne 5. 6. 2018, v doplnění kasační stížnosti a v poradě s klientem přesahující jednu hodinu dne 20. 6. 2018 [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], vždy po 3.100 Kč, celkem tedy 9.300 Kč. Vedle toho náleží ustanovené zástupkyni náhrada hotových výdajů

pokračování

s těmito úkony související vždy po 300 Kč, tedy celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Ustanovená zástupkyně není plátkyní daně z přidané hodnoty, o tuto daň se tudíž přiznaná odměna nezvyšuje. Celkem má ustanovená zástupkyně právo na odměnu a náhradu hotových výdajů ve výši 10.200 Kč.

[54] Osoby zúčastněné na řízení mají v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností jim uložených soudem a dále z důvodů zvláštního zřetele hodných. Protože ani krajský soud, ani Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil a nebyly shledány ani důvody zvláštního zřetele hodné, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. prosince 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu