



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška, soudkyně zpravodajky Mgr. Sylvy Šiškeové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **L. O.**, zastoupeného Mgr. Markem Davidem, advokátem, sídlem Lešetín IV 777, Zlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I)** E.ON Česká republika, s. r. o., sídlem Lidická 36, Brno, **II)** CETIN a. s. (dříve Česká telekomunikační infrastruktura a. s.), sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **III)** Z. B., **IV)** D. B., **V)** P. B., **VI)** Česká republika - Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2018, č. j. KUZL 68961/2018, sp. zn. KUSP 61712/2018 ÚP-No, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2020, č. j. 62 A 171/2018 – 130,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalovaného **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Davida, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení I) až VI) **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím uvedeným v návěti tohoto rozsudku žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Uherský Brod (dále jen „stavební úřad“) ze dne 26. 6. 2018, č. j. OSU/2207/17-15. Stavební úřad rozhodl o umístění přístavby a nástavby budovy školy včetně přípojky dešťové kanalizace a přeložky vedení veřejného osvětlení, vedení sítě elektronických komunikací a elektrického vedení, a současně vydal stavební povolení pro změnu této stavby.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Krajský soud shledal rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným. Uvedl, že souhlas vlastníka sice nebyl vyznačen na situačním výkresu [srov. § 184a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], avšak k žádosti byl souhlas připojen. Stavební zákon nepodmiňuje vydání územního rozhodnutí či stavebního povolení existencí užívacího práva k pozemku či stavbě.

[3] Žalobce dále nesouhlasil se způsobem, jakým žalovaný vypořádal jeho odvolací námítky, které podle názoru žalobce směřovaly proti koordinovanému závaznému stanovisku Městského úřadu Uherský Brod, odboru životního prostředí, ze dne 24. 4. 2017 (dále jen „závazné stanovisko“). Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce měl na mysli poslední bod odvolání, kterým zpochybňoval *„vyjádření architekta, který dal souhlas se stavbou. Budova se nachází v historickém území – neměla by se měnit její dispozice. Žádám nové vyjádření od nezávislého architekta“*. K dané námitce žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že s ohledem na umístění záměru na území městské památkové zóny byl záměr posouzen příslušným dotčeným orgánem; následně shrnul závěry závazného stanoviska.

[4] Podle krajského soudu měl žalobce věnovat více pozornosti vymezení odvolacích námitek. Přesto z odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že žalovaný správně pochopil, že daná odvolací námitka směřuje proti obsahu závazného stanoviska. V takovém případě si měl žalovaný v souladu s § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Pokud tak neučinil a pouze shrnul závěry původního závazného stanoviska, znemožnil tím jeho přezkum a zkrátil žalobce na procesních právech. Krajský soud k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 – 63.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Toto rozhodnutí proto zrušil a zbývajících žalobními námitkami se již nezabýval, neboť to označil s ohledem na navazující procesní postup podle § 149 odst. 5 správního řádu za nadbytečné.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[6] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[7] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle něhož odvolání směřovalo proti obsahu závazného stanoviska. Z posledního odvolacího bodu ve znění „*Nová námitka: Rozporuji vyjádření architekta, který dal souhlas se stavbou. Budova se nachází v historickém území – neměla by se měnit její dispozice. Žádám nové vyjádření od nezávislého architekta.*“ totiž nelze dovodit, že žalobce napadal obsah závazného stanoviska. Podle stěžovatele žalobce pouze obecně sděloval svůj názor. Vypořádání této námitky odkazem na závazné stanovisko bylo podle stěžovatele standardní. Námitka směřovala k posouzení souladu záměru zejména s cíli a úkoly územního plánování. Orgán památkové péče v odůvodnění závazného stanoviska pouze konstatoval skutkový stav, který nebyl v jeho věcné působnosti (ochrana veřejných zájmů na úseku územního plánování). Požadavek žalobce na nové vyjádření nezávislého architekta proto nebylo možné řešit postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu (resp. § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017).

[8] Stěžovatel dále namítl, že aplikace rozsudku krajského soudu by v budoucnu mohla vést k automatickému přezkumu obsahu všech závazných stanovisek bez ohledu na smysl § 149 odst. 5 správního řádu.

[9] Stěžovatel je dále přesvědčen, že ke sporné námitce neměl v řízení přihlížet, neboť ji žalobce uplatnil po skončení lhůty pro podání námitek. Stěžovatel odkázal mj. na podání žalobce ze dne 21. 5. 2018 nazvané „*Námítky o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení pro stavbu „Rozvoj odborného vzdělávání na katolické základní škole v Uherském Brodě*“, v němž byla opožděně uplatněna námitka, která se nakonec stala důvodem zrušení stěžovatelova rozhodnutí. Podle stěžovatele skončila žalobci koncentrační lhůta pro podání námitek dne 26. 2. 2018, proto správní orgány k námitce nemusely přihlížet. Žalobce námitku uplatnil až v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí, a i přesto ji správní orgány dostatečně vypořádaly.

[10] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu z důvodu použití právních předpisů v neexistujícím (§ 184a stavebního zákona) či nesprávném (§ 149 odst. 5 správního řádu) znění. Krajský soud nerespektoval přechodná ustanovení zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění stavební zákon a další související zákony, a v dané věci nepoužil oba uvedené zákony ve znění do 31. 12. 2017, ačkoliv tak učinit měl. Stěžovatel se dále ohradil proti spekulativnímu použití svého vyjádření k žalobě v bodu 19. napadeného rozsudku.

[11] Rozsudek soudu je podle stěžovatele též nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajským soudem citovaný rozsudek č. j. 5 As 56/2009 – 63, na posuzovanou věc nedopadá, neboť se týká včasného uplatnění námitek. V nyní posuzované věci se však jednalo o námitku opožděnou (či spíše o vyjádření k podkladům pro rozhodnutí), která nebyla odůvodněna dotčením věcných práv žalobce. Rozsudek krajského soudu přitom nezohlednil zvláštnosti společného územního a stavebního řízení a nevypořádal se se všemi žalobními body. Žalobce v žalobě uplatnil i námitky jiných účastníků stavebního řízení. Část žalobních bodů se tak nachází mimo žalobní legitimaci, aniž to krajský soud zohlednil.

[12] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho námitka směřovala proti obsahu závazného stanoviska. Je to zjevné i z toho, že stěžovatel tuto námitku vypořádal

na základě argumentace obsažené v závazném stanovisku. Rovněž stavební úřad se touto námitkou zabýval. Jelikož žalobce nebyl při podání námitky zastoupen advokátem, použil nepřesný výraz, má však za to, že smysl námitky je zachován. Podle žalobce bylo zřejmé, že se domáhal přezkumu závazného stanoviska.

[13] Žalobce námitku uplatnil v rámci vyjádření k pokladům pro rozhodnutí, ke kterému jej vyzval stavební úřad. Žalobce tedy nemohl námitku podat opožděně, tím spíše pokud stavební úřad ještě dne 16. 4. 2018 vyzýval stavebníka k doložení dalších podkladů. V době, kdy měla nastat koncentrace řízení, tedy ještě nebyl spisový materiál kompletní. Tvrzení o opožděnosti žalobcovy námitky, které stěžovatel uplatnil teprve v kasační stížnosti, je podle žalobce překvapivé. Žalobce se neztotožnil ani s námitkami stěžovatele týkajícími se nesprávného použití právních předpisů krajským soudem či použití nepřiléhavé judikatury.

[14] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost není důvodná.

III. 1. Nesprávné použití právních předpisů krajským soudem

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou, podle níž krajský soud v řízení nevycházel ze správných ustanovení právních předpisů. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. *„při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.“*

[17] Podle části první čl. II bodu 10. zákona č. 225/2017 Sb., jímž byl novelizován stavební zákon a další předpisy včetně správního řádu, platí, že *„správní řízení, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 1. 2018, pozn. Nejvyššího správního soudu), dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů.“*

[18] Podle části třicáté čtvrté čl. XLII bodu 1. téhož zákona platí, že *„správní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.“*

[19] Podle § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017, *„jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.“*

[20] Podle § 149 odst. 5 správního řádu ve znění k 26. 3. 2020 (datum vydání napadeného rozsudku), *„jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu*

pokračování

nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.“

[21] Ustanovení § 184a stavebního zákona nabylo účinnosti dne 1. 1. 2018. Podle jeho odst. 1 *„není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. Není-li žadatel o povolení změny dokončené stavby jejím vlastníkem, dokládá souhlas vlastníka stavby. K žádosti o povolení změny dokončené stavby v bytovém spoluvlastnictví vlastník jednotky dokládá souhlas společenství vlastníků, nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo.“* Podle § 184a odst. 2 *„souhlas s navrhovaným stavebním záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace.“* Podle § 184a odst. 3 *„souhlas se nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem.“* Podle § 184a odst. 4 *„odstavce 1 a 2 se použijí obdobně u postupů podle části třetí hlavy III a části čtvrté hlavy I, které nejsou správním řízením.“*

[22] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 – 87, č. 1926/2009 Sb. NSS, *„použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“*

[23] Správní řízení bylo zahájeno dne 4. 12. 2017 a pravomocně ukončeno rozhodnutím stěžovatele dne 2. 10. 2018. Krajský soud proto neměl použít § 184a stavebního zákona, který nabyt účinnosti až dne 1. 1. 2018, a z téhož důvodu neměl odkazovat ani na § 149 odst. 5 správního řádu. V souladu s citovaným závěrem rozšířeného senátu se však v této věci nejedná o pochybení, které by zatížilo rozsudek krajského soudu nezákonností. Argumentace krajského soudu spojená s aplikací § 184a stavebního zákona (body 12. – 16. rozsudku krajského soudu) vede k závěru o nedůvodnosti žalobní námitky spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů a nestala se tedy důvodem zrušení rozhodnutí stěžovatele. Ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017, které měl krajský soud použít, je obsahově totožné s § 149 odst. 5 správního řádu citovaným v rozsudku. Ani zde tedy nelze konstatovat pochybení krajského soudu způsobilé ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí.

III. 2. Posouzení, zda námitka směřovala proti obsahu závazného stanoviska

[24] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že žalobcova odvolací námitka, kterou *„rozporuje vyjádření architekta, který dal souhlas se stavbou. Budova se nachází v historickém území – neměla by se měnit její dispozice. Žádám nové vyjádření od nezávislého architekta“*, směřuje proti obsahu závazného stanoviska. Nejvyšší správní soud souhlasí také s tím, že námitka není formulována jednoznačně a žalobce ji mohl vyjádřit přesněji. Z námitek však lze seznat, že směřuje proti obsahu závazného stanoviska v části

týkající se úseku památkové péče, zejména pak při zohlednění obsahu této části závazného stanoviska.

[25] Ze závazného stanoviska v části týkající se památkové péče totiž plyne, že dotčený orgán obdržel námitky Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště Kroměříž (dále jen „odborná organizace památkové péče“). Odborná organizace památkové péče uvedla, že realizace záměru poškodí architektonické hodnoty významného městského domu (posledního historického domu dochovaného v prostoru bývalého židovského ghetta) i památkové urbanistické hodnoty, pro které bylo historické jádro města prohlášeno jako celek za památkovou zónu. Dotčený orgán se s námitkami odborné organizace památkové péče neztotožnil. Uvedl, že odborná organizace památkové péče již v roce 2008 schválila nástavbu budovy školy v mírně odlišném provedení a při splnění podmínek pro stavbu střechy. Nově předložený návrh nástavby a přístavby vychází z původně odsouhlasené dokumentace a odráží potřebu rozšíření kapacity s ohledem na nárůst počtu žáků. Dotčený orgán dále uvedl, že *„s ohledem na situování objektu – uprostřed sídliště bytových domů, nemá navržené řešení negativní dopad na charakter městské památkové zóny Uherský Brod. Je v souladu s územním plánem města a k architektonickému řešení nástavby KZŠ se rovněž dne 20. 3. 2017 vyjádřil souhlasně architekt města. Vlastní architektonické řešení je autorským řešením vybrané projekční kanceláře.“*

[26] Závěr, že námitka žalobce směřovala proti obsahu závazného stanoviska, podporuje i skutečnost, že ji stěžovatel vypořádal sdělením o tom, že byl posouzen soulad záměru se zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Stěžovatel tedy námitku sám jednoznačně vztáhnul k závaznému stanovisku. Takovým postupem však stěžovatel žalobci odepřel možnost bránit se proti závaznému stanovisku, neboť posouzení správnosti závěrů závazného stanoviska není v pravomoci stěžovatele. Veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů totiž chrání dotčené orgány a stavebnímu úřadu (resp. stěžovateli jako odvolacímu orgánu) o nich nepřísluší rozhodovat, neboť v těchto otázkách není vybaven odpovídající odbornou kvalifikací (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126). Pravdivá není ani námitka stěžovatele, že dotčený orgán na úseku památkové péče v odůvodnění svého stanoviska pouze konstatoval skutkový stav, který nebyl v jeho věcné působnosti (týkal se úseku územního plánování).

[27] Důvodná není ani námitka stěžovatele, podle níž rozsudek krajského soudu povede k automatickému přezkumu obsahu všech závazných stanovisek bez ohledu na § 149 správního řádu. Takový závěr nelze z odůvodnění rozsudku krajského soudu dovodit. Rozsudek pouze konstatoval povinnost přezkumu závazného stanoviska podle § 149 správního řádu na základě odvolací námítky. Pokud tedy odvolatel uplatní v odvolání námitku proti závaznému stanovisku, je žalovaný v rozsahu odvolacích námitek povinen vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu, který je nadřízen správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Nejvyšší správní soud dodává, že přezkoumat lze nejen koordinované závazné stanovisko jako celek, ale rovněž samostatně jeho jednotlivé oddělitelné části, nejsou-li podmiňující ve vztahu k jiné části koordinovaného závazného stanoviska (srov. Závěr č. 109 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 2. 12. 2011).

pokračování

[28] Krajský soud tedy nepochybil, pokud rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, že musí postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu (nyní § 149 odst. 7, pozn. Nejvyššího správního soudu).

III. 3. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu

[29] Stěžovatel dále uplatnil několik tvrzení, která lze posoudit jako námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. K námitce stěžovatele o nesprávné interpretaci jeho závěrů krajským soudem Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud v bodě 19 napadeného rozsudku uvedl: „*strukturované odvolání žalobce ze dne 9. 7. 2018 sestává celkem ze sedmi bodů, přičemž žádným z nich žalobce explicitně proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu nebrojil a ani v žalobě nespecifikuje, o jakou část odvolání se má jednat. Zdejší soud tak obdobně jako žalovaný ve vyjádření k žalobě dospěl k závěru, že žalobce má na mysli [jako námitku směřující proti obsahu závazného stanoviska, pozn. Nejvyššího správního soudu] poslední bod, kterým rozporuje vyjádření architekta, který dal souhlas se stavbou. Budova se nachází v historickém území – neměla by se měnit její dispozice. Žádám o nové vyjádření nezávislého architekta.*“ Ve vyjádření k žalobě ze dne 4. 1. 2019 (č. 1. 90 – 91 soudního spisu) stěžovatel uvedl, že „*v této námitce ani v žádné jiné námitce uvedené v odvolání žalobce nebrojil proti závaznému stanovisku ani z obsahu této námítky neplyne požadavek na přezkum závazného stanoviska vydaného dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, tudíž tuto námitku žalovaný správní orgán vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí sám s odkazem na kladné závazné stanovisko příslušného dotčeného orgánu (...). Vzhledem k tomu, že se dle názoru žalovaného nejednalo o námitku směřující proti obsahu závazného stanoviska, nepostupoval žalovaný dle ust. § 149 odst. 5 správního řádu (...).*“ Podle Nejvyššího správního soudu z citovaného vyjádření stěžovatele k žalobě přímo neplyne, že by námitka směřovala proti obsahu závazného stanoviska. Krajský soud zjevně směřoval spíše k identifikaci sporné námítky, jejíž vypořádání žalobce v žalobě zpochybňoval. Tato drobná nepřesnost nemá vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu.

[30] K odkazu krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 56/2009 – 63 lze uvést, že jeho závěry jsou použitelné i na zde posuzovanou věc. Z rozsudku totiž plyne obecný závěr, že se správní orgán má zabývat námitkami účastníků směřujícími proti závazným stanoviskům dotčených orgánů, a že účastníky správního řízení nelze zkrátit na jejich právu domáhat se soudního přezkumu závazných stanovisek.

[31] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nevypořádal všechny žalobní body. Pokud by tak soud učinil, zjistil by, že žalobce neměl k části žalobních námitek legitimaci, nýbrž jen tlumočil námitky ostatních účastníků správního řízení. V důsledku toho podle stěžovatele hrozí, že by se mohl v dalším řízení rezignovat na přezkum jiných závazných stanovisek a dopustit se znovu obdobného pochybení. Předně Nejvyšší správní soud uvádí, že tato tvrzení stěžovatele se míjejí se samotným obsahem žaloby, jejíž hlavní námitky se týkaly nesprávného postupu stěžovatele ohledně námítky proti závaznému stanovisku (srov. část III. 2. tohoto rozsudku) a dále nedostatku parkovacích míst. Nejvyšší správní soud k této námitce odkazuje na § 75 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je krajský soud povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Nad rámec žalobních bodů je soud z úřední povinnosti oprávněn rozhodnout podle § 76 odst. 1

a 2 s. ř. s., což však nedopadá na stěžovatelovu námitku. Pokud krajský soud rozhodnutí správního orgánu zruší, nemusí skutečnost, že nevypořádal všechny uplatněné žalobní body, znamenat vždy nepřezkoumatelnost rozsudku. To platí například tehdy, pokud je rozhodnutí správního orgánu nepřezkoumatelné natolik, že to vylučuje jeho přezkum v mezích žalobních bodů, nebo tehdy, pokud ve správním řízení již nelze pokračovat. Stejně tak nemusí soud vypořádat všechny žalobní body v situaci, kdy nazná, že správní orgán má provést rozsáhlé doplnění dokazování, jehož výsledek nelze předjímat.

[32] Posouzení dalších žalobních bodů při rušení rozhodnutí správního orgánu tedy nelze opomenout, má-li to význam pro další správní řízení. Obstat proto může i rozsudek rušící rozhodnutí správního orgánu pro důvodnost některého ze žalobních bodů, aniž se krajský soud dalšími žalobními body zabýval. V tomto kontextu lze odkázat na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, a na něj navazující rozhodnutí, např. rozsudky ze dne 10. 5. 2010, č. j. 2 As 6/2010 – 164, nebo ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 As 91/2015 – 79).

[33] Krajský soud konstatoval, že vypořádání dalších žalobních bodů by bylo s ohledem na navazující procesní postup podle § 149 správního řádu nadbytečné a nezabýval se tak ani tím, zda žalobce v žalobě uplatnil i námitky nad rámec své žalobní legitimace. Závěr stěžovatele, že by v dalším řízení mohl rezignovat na přezkum jiných závazných stanovisek, než je stanovisko orgánu ochrany památkové péče, není správný. Žalobce v žalobě namítal, že stěžovatel nesprávně vyhodnotil jednu konkrétní námitku směřující proti koordinovanému závaznému stanovisku v části týkající se památkové péče. Zůstává na stěžovateli, zda v důsledku obecné povinnosti hodnotit námitky podle obsahu posoudí další žalobcovy odvolací námitky jako směřující proti koordinovanému závaznému stanovisku či nikoli. S ohledem na zásadu subsidiarity správního soudnictví krajský soud další odvolací námitky ani hodnotit nemohl, neboť jejich posouzení ze strany stěžovatele nebylo předmětem žaloby.

[34] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu posuzovat obezřetně. Zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se totiž oddaluje okamžik pravomocného skončení věci. To není v zájmu účastníků řízení, jejichž právem je, aby věc byla projednána bez zbytečných průtahů, resp. v přiměřené lhůtě, a ani v zájmu na hospodárnosti řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25). Krajský soud věcně neposoudil pouze žalobní bod, v němž žalobce namítal nedostatek parkovacích míst. Posouzení tohoto žalobního bodu je přitom na vytýkaném procesním pochybení stěžovatele nezávislé, krajský soud se tak měl v rozsudku tímto žalobním bodem zabývat. Toto pochybení krajského soudu však nedosáhlo takové intenzity, aby bylo třeba napadený rozsudek zrušit. Žádný z účastníků řízení přitom nepovažuje nevypořádání právě tohoto konkrétního žalobního bodu za problematické. Stěžovatel namítá, že krajský soud nezhodnotil, zda další odvolací námitky žalobce směřují také proti koordinovanému závaznému stanovisku či nikoli. To však krajský soud (jak je uvedeno výše) ani posuzovat nemohl.

III. 4. Uplatnění námitek po koncentraci řízení

pokračování

[35] Závěrem se Nejvyšší správní soud věnoval tvrzení stěžovatele, podle něhož žalobce uplatnil sporné námitky až po koncentraci řízení podle § 89 odst. 1 stavebního zákona.

[36] V posuzované věci stavební úřad oznámil zahájení řízení dne 8. 2. 2018; oznámení bylo žalobci doručeno dne 9. 2. 2018. Stavební úřad upustil od ústního jednání a pro uplatnění námitek účastníků řízení stanovil lhůtu 15 dnů. Dne 16. 4. 2018 vyzval stavební úřad žadatele k doplnění podkladů. Dne 4. 5. 2018 stavební úřad oznámil doplnění podkladů a umožnil účastníkům do spisu nahlédnout, vyjádřit se, navrhopvat důkazy a činit i jiné návrhy až do vydání rozhodnutí. Žalobci byla tato výzva doručena dne 14. 5. 2018. Své stanovisko obsahující spornou námitku uplatnil žalobce poprvé v podání ze dne 21. 5. 2018. Stavební úřad se s námitkou vypořádal v rozhodnutí ze dne 26. 6. 2018. Stejnou námitku uplatnil žalobce i v odvolání a stěžovatel ji vypořádal odkazem na závazné stanovisko.

[37] Podle § 89 odst. 1 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2017 „(...) *námitky účastníků řízení musí být uplatněny nejpozději při ústním jednání, případně při veřejném ústním jednání, při kterém musí být nejpozději uplatněny také připomínky veřejnosti; jinak se k nim nepřiblíží. Jestliže dojde k upuštění od ústního jednání, musí být závazná stanoviska dotčených orgánů podle § 4 odst. 4 a námitky účastníků řízení uplatněny ve stanovené lhůtě; jinak se k nim nepřiblíží.*“

[38] V projednávané věci je podstatné, že sporná námitka směřovala proti závaznému stanovisku. Žalobce se k němu mohl a měl (a také tak učinil) vyjádřit ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Pro vyjádření k závaznému stanovisku platí lhůta stanovená stavebním úřadem podle § 36 odst. 3 správního řádu a nikoli podle § 89 odst. 1 stavebního zákona, neboť závazné stanovisko je podkladem pro rozhodnutí. Koncentrační lhůta podle § 89 odst. 1 stavebního zákona se totiž vztahuje k námitkám ve smyslu § 89 odst. 4 stavebního zákona, nikoli k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí ve smyslu § 50 a § 36 správního řádu.

[39] Žalobce svou výhradu proti závaznému stanovisku poprvé uplatnil v rámci vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí. Stanovisko žalobce včetně dotčené námítky projednal a obsahově vypořádal stavební úřad. Podstatné je dále to, že stěžovatel tuto žalobcovu námitku akceptoval také v odvolacím řízení a v odůvodnění svého rozhodnutí ji vypořádal odkazem na závazné stanovisko. Ve světle toho, že se stěžovatel námitkou žalobce ve svém rozhodnutí zabýval, je jeho nynější tvrzení o opožděnosti této námítky poněkud překvapivé. Právě odvolání proti meritornímu rozhodnutí o žádosti, které směřuje ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 (nyní § 149 odst. 5 správního řádu) proti obsahu závazného stanoviska, je totiž jedinou procesní obranou proti obsahu závazného stanoviska. Na námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska nelze z podstaty citovaného ustanovení vztáhnout pravidla o koncentraci řízení ve smyslu správního řádu a stavebního zákona.

[40] Nejvyšší správní soud uzavírá, že jelikož je závazné stanovisko podkladem pro rozhodnutí (srov. bod 36), s ohledem na zákaz novot (§ 82 odst. 4 správního řádu) se k němu žalobce měl vyjádřit nejpozději v rámci vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí. Žalobce tak učinil a jeho námitka proti obsahu závazného stanoviska uplatněná v odvolání

proti rozhodnutí stavebního úřadu tedy nebyla opožděná, resp. nepřípustná ani z hlediska § 82 odst. 4 správního řádu.

IV. Závěr a náklady řízení

[41] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[42] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch a byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Stěžovatel je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku za jeden úkon právní služby spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti ve výši 3 100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Současně zástupci žalobce náleží náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka náhrady nákladů řízení o tuto daň ve výši 21 %. Celkem je tedy stěžovatel povinen zaplatit žalobci částku 4 114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Davida, advokáta.

[43] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, proto rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení I) až VI) nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. října 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu