



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše a JUDr. Faisala Husseiniho ve věci

žalobce: **M. H.**
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Černohousem
sídlem Lublaňská 398/18, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/17, 110 15 Praha

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: 1) **Ředitelství silnic a dálnic ČR**
sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4
2) **M – SILNICE a.s., IČO: 42196868**
sídlem Husova 1697, 530 03 Pardubice – Bílé Předměstí
zastoupená advokátem JUDr. Daliborem Kalco
sídlem Resslova 956, 500 02 Hradec Králové
3) **České dráhy a.s. IČO: 70994226**
sídlem Nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2019, č. j. 26/2019-120-STSP/3,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 5. 2019, č. j. 26/2019-120-STSP/3, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 21 331 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Pavla Černohouse, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti výše označenému rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, Odboru dopravy a silničního hospodářství (dále jen „stavební úřad“) ze dne 21. 11. 2018, č. j. KUJI 86790/2018, jímž byla k žádosti stavebníka - osoby zúčastněné na řízení 1) ze dne 26. 1. 2018 povolena stavba „I/38 Havlíčkův Brod JV obchvat“ (dále jen „předmětná stavba“). Konkrétně jím povolil stavby, a to v rozsahu stavebních objektů SO 101.1 Silnice I/38 – km 0,000 až 1,900, SO 101.2 Silnice I/38 – km 1,900 až KÚ 4,123, SO 101.3 Dopravní značení silnice I/38, SO 101.6 Portály (kromě portálu na pozemku p. č. 1830 v k. ú. Suchá u Havlíčkova Brodu), SO 101.7 Dopravní opatření při stavbě – DIO, SO 102 Mimoúrovňová křižovatka MÚK Termesivy, SO 103 Mimoúrovňová křižovatka MÚK Skalka, SO 104 Okružní křižovatka Havlíčkův Brod – jih, SO 194 Provizorní komunikace v prostoru křižovatky Havlíčkův Brod – jih (silnice I/38), SO 201 Most na silnici I/38 přes trať ČD, řeku Sázavu a trať ČD, SO 202 Most na silnici I/38 přes potok a biokoridor, SO 203 Most na silnici I/38 přes polní cestu a biokoridor, SO 206 Most na silnici I/38 přes řeku Šlapanku a trať ČD, SO 208 Most na silnici I/38 přes potok a biokoridor, SO 210 Most na silnici I/38 přes polní cestu a Stříbrný potok, SO 211 Most na silnici I/38 přes místní komunikaci, SO 301 Silniční kanalizace, SO 711 Protihluková opatření, SO 801 Rekultivace stávajících vozovek – rekultivace č. 9 – Provizorní objížďka u silnice I/38 u OK jih na KU (SO 194), SO 802 Rekultivace opuštěných manipulačních pruhů a ploch ZS.
2. Proti tomuto stavebnímu povolení podal žalobce odvolání, v němž namítal, že stavebník nemá práva k jeho pozemkům p. č. XA a XB, neboť proti rozhodnutí o vyvlastnění podal správní žalobu. Svým podáním napadá obsah zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Uvedená novela stavebního zákona vede podle názoru žalobce k porušování vlastnických práv. Podmínka č. 3 stavebního povolení ve svém důsledku umožňuje provést stavbu na všech okolních pozemcích a vytvořit tak stav, kdy nebude jiného řešení, než stavbu dokončit. Stavebník postaví stavbu až po stavební objekt SO 201 a vynutí si tak vyvlastnění pozemků žalobce. V případě aplikace § 184a stavebního zákona dochází k neústavnímu zásahu do práv žalobce. Žalobce dále uvedl, že nejsou řádně vyřešeny budoucí vlivy stavby, zejména její imise, na okolní pozemky, neboť projekt nepočítá s ochranou okolních pozemků prostřednictvím izolační zeleně. Proto žádal o přezkoumání závazného stanoviska Odboru životního prostředí Krajského úřadu Kraje Vysočina č. j. KUJI 2547/2004/OZP/Br02 ze dne 2. 4. 2004, a souhrnného vyjádření Městského úřadu Havlíčkův Brod č. j. MHB OZP/2817/2016/Km ze dne 13. 1. 2017 (dále jen „předmětné závazné stanovisko“), a to postupem dle § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, přičemž poukázala na neústavnost § 4 odst. 9 stavebního zákona.

3. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí těmito námitkám nepřisvědčil, neboť dospěl k závěru, že stavební povolení bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Pokud bylo navrhováno přezkoumání předmětného závazného stanoviska postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu, žalovaný poukázal na znění § 4 odst. 9 stavebního zákona, podle kterého je omezena možnost přezkoumání závazných stanovisek sloužících pro účely vydání stavebního povolení. Nezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu lze zrušit nebo změnit správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu. Na postup nadřízeného správního orgánu se přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu, včetně lhůt podle § 96 správního řádu, s tím, že lhůta jednoho roku se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu. V případě obou závazných stanovisek však uběhla lhůta jednoho roku, plynoucí od jejich vydání, a proto z těchto důvodů nebyly vyzvány příslušné nadřízené správní orgány k zajištění postupu dle § 149 odst. 5 správního řádu. Jako i v předchozích částech odvolání respektuje žalovaný právo na kritiku právní úpravy, avšak obsah § 4 odst. 9 stavebního zákona musí ministerstvo v odvolacím řízení akceptovat. Z těchto důvodů tedy ministerstvo nepostupovalo dle § 149 odst. 5 správního řádu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Žalobce v podané žalobě používá v podstatě shodné námitky, které uplatnil již v podaném odvolání, neboť má za to, že žalovaný se s veškerou právní argumentací v žalobcově odvolání vypořádal pouze lapidárním konstatováním, že vychází z platné právní úpravy (a odkázal na zásadu legality). Žalobce tedy v žalobě opakuje jak svou kritiku na adresu § 184a odst. 3 stavebního zákona, kterou uvedl již v odvolání, neboť žalovaný se tím vůbec nezabýval, tak i námitku, že nejsou řádně vyřešeny budoucí vlivy stavby — zejm. její imise působící na okolní pozemky, neboť projekt nepočítá s ochranou okolních pozemků izolační zelení (která by alespoň nějak filtrovala emise ze silnice), přesto, že ji územní plán předpokládá (právě za účelem ochrany okolí před vlivy užívání stavby). A právě pro absenci izolační zeleně, vegetačních úprav, bude mít stavba větší vlivy na okolní pozemky, než jak byly posuzovány v dokumentaci EIA, námitka žalobce, který požadoval, aby byly výsadby uloženy, je proto oprávněná a její zamítnutí způsobuje nezákonnost správních rozhodnutí. Z toho důvodu žalobce požadoval, aby v rámci odvolacího řízení došlo k přezkoumání předmětných závazných stanovisek postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu, neboť jsou nedostačující, zastaralá a vychází z neaktuální stavební dokumentace. Žalobce nesouhlasí se způsobem, jakým žalovaný, s odkazem na § 4 odst. 9 stavebního zákona, vypořádal tuto námitku, přičemž způsob jeho interpretace i samotné ustanovení považuje žalobce za protiústavní.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě s ohledem na povahu žalobních námitek toliko setrvává na své argumentaci, vyjádřené již v napadeném rozhodnutí, na níž ve vyjádření odkazuje. Z toho důvodu má za to, že postup žalovaného i stavebního úřadu byl zcela v souladu s příslušnou právní úpravou, a proto jsou žalobní námitky žalobce nedůvodné.

IV. Ústní jednání konané dne 15. 3. 2022

6. Při jednání účastníci setrvali na svých tvrzeních již dříve písemně uplatněných v žalobě, resp. ve vyjádření k žalobě. Žalobce tak i nadále považuje stanoviska EIA za věcně

nesprávná a neaktuální, přičemž opětovně poukazuje na pochybení žalovaného, pokud nepostupoval podle § 149 odst. 5 správního řádu. Na podporu své argumentace žalobce poukázal na závěry rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2020, čj. 55 A 34/2019-91.

V. Posouzení věci soudem

7. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
8. Jak již bylo výše rekapitulováno, žalobce v podané žalobě brojí proti způsobu, jakým se žalovaný vypořádal s jeho námitkami a interpretoval příslušná ustanovení § 4 odst. 9 a § 184a odst. 3 stavebního zákona (ve znění do 31. 12. 2020), přičemž má žalobce za to, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné již z toho důvodu, že v rámci odvolacího řízení nedošlo k přezkoumání předmětných závazných stanovisek postupem podle § 149 odst. 5 správního řádu, neboť jsou nedostačující, zastaralá a vychází z neaktuální stavební dokumentace.
9. Problematikou povahy závazných stanovisek a jejich přezkumem se judikatura správních soudů velmi podrobně zabývala. Podle § 149 odst. 1 správního řádu je „závazné stanovisko úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který 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.“ Podle odst. 4 tohoto ustanovení platí, že „bylo-li v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.“ Podle odst. 5 tohoto ustanovení platí, že „pokud 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. Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změní závazné stanovisko dotčeného orgánu, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem.“ (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 – 30, rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz).
10. Pokud jde o náležitosti obsahu závazného stanoviska, Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že „na obsah závazného stanoviska nelze v plném rozsahu vztáhnout požadavky, které správní řád, případně další právní předpisy kladou na samostatné správní rozhodnutí“ (srov. např. rozsudek ze dne 10. 10. 2014, č. j. 5 As 6/2013-97). V rozsudku ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150, nicméně zdůraznil, že „obsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí“. Jedině tak je možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jako subsumovaného správního aktu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s.
11. Správní soudy v minulosti opakovaně zdůraznily význam postupu podle § 149 odst. 5 správního řádu, tedy povinnosti vyžádat si od nadřízeného orgánu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska v důsledku námitek směřujících proti takovému stanovisku. Nejvyšší

správní soud v rozsudku ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016-65, konstatoval, že „*k tomu je třeba dodat, že závazné stanovisko dle § 149 správního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2015, č. j. 10 As 97/2014 – 127, či též rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113) a ve správním soudnictví je proto lze přezkoumat postupem dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. jakožto subsumovaný správní akt. Je tudíž zřejmé, že odvolací správní orgán je povinen vyžádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska právě v důsledku uplatnění takových námitek, které směřují proti závěrům závazného stanoviska. Je-li tedy závazné stanovisko potvrzeno závazným stanoviskem nadřízeného orgánu, pak dle Nejvyššího správního soudu obvykle postačí ty odvolací námitky, pro něž bylo další závazné stanovisko vyžádáno, vypořádat v rámci rozhodnutí o odvolání odkazem na (v nynější věci potvrzující) závazné stanovisko, doplněné případně citací příslušné jeho části. Naopak není úkolem odvolacího správního orgánu potvrzující závazné stanovisko pro odvolatele blíže interpretovat a posuzovat jeho zákonnost, přezkoumatelnost, věcnou správnost či další obdobné otázky. Takový přezkum původního závazného stanoviska měl být proveden v rámci vydání potvrzujícího (či měnícího) závazného stanoviska, přičemž pokud je v tomto ohledu navazující závazné stanovisko nedostačující, lze se jeho přezkumu domáhat až v případném soudním řízení správním o žalobě proti finálnímu rozhodnutí odvolacího správního orgánu.“*

12. K náležitostem odůvodnění revizního závazného stanoviska Nejvyššího správní soud v naposledy citovaném rozsudku uzavřel, že „*rovněž s ohledem na výše podaný právní názor Nejvyššího správního soudu, dle kterého je právě nadřízený dotčený orgán státní správy primárně povolán k věcnému vypořádání odvolacích námitek směřujících proti závaznému stanovisku, přičemž odvolacímu správnímu orgánu pak v zásadě postačí pro účely procesního vypořádání takových odvolacích námitek v rozhodnutí o odvolání odkázat na závěry potvrzujícího (případně měnícího) závazného stanoviska, je tedy třeba, aby revizní závazné stanovisko podle § 149 odst. 4 (nyní jde o § 149 odst. 5, pozn. soudu) správního řádu obsahovalo vylíčení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i přdestření úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Neobsahuje-li revizní stanovisko takové náležitosti, lze konstatovat, že je nezákonné.“*
13. Z této judikatury opakovaně vycházel i zdejší soud, když kupříkladu v rozsudku ze dne 27. 4. 2018, č. j. 29 A 114/2018-179, konstatoval, že „*žalovaný svým procesním postupem v rámci odvolacího řízení v podstatě upřel žalobci právo na přezkum věcné správnosti stanoviska EIA, přičemž takové pochybení (ve světle výše citovaných judikатурních závěrů) hodnotí jako podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, což je také důvodem, proč krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]“* Krajský soud totiž dovodil, že žalovaný při přezkumu odvoláním napadeného rozhodnutí postupoval v procesních podmínkách „běžného“ odvolacího řízení, aniž by v něm zohlednil procesní specifika odvolacího řízení ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu, v němž nachází odraz specifická povaha rozhodnutí vydaných v navazujícím řízení, jehož podkladem jsou závazná stanoviska, včetně stanoviska EIA, a v průběhu odvolacího řízení nepodrobil stanovisko EIA přezkumu jeho věcné správnosti, ačkoliv k tomuto přezkumu byl, coby správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který stanovisko EIA vydal, povinen podle § 149 odst. 5 správního řádu. Krajský soud proto uzavřel, že „*žalovaný tak tímto svým postupem upřel žalobci přezkum věcné správnosti stanoviska EIA, neboť, jak je rovněž patrné z odůvodnění*

napadeného rozhodnutí, pokud se totiž žalovaný v odvolacím řízení soustředil na přezkum námitek, v nichž žalobce od samého počátku zpochybňoval nejen zákonnost, ale i (a především) věcnou správnost stanoviska EIA, činil tak prizmatem posouzení toho, zda se krajský úřad v rozhodnutí o změně integrovaného povolení č. 10 s těmito námitkami žalobce dostatečně vypořádal a zda tedy postupoval procesně správně, tzn. přezkumu věcné správnosti podrobil navazující rozhodnutí krajského úřadu, nikoliv závazné stanovisko EIA, jež je jeho podkladem.“ Za situace, kdy krajský soud vyhodnotil procesní postup žalovaného v rámci přezkumu odvolání žalobce, v němž nepodrobil přezkumu věcné správnosti i stanovisko EIA, které bylo závazným podkladem pro rozhodnutí krajského úřadu o změně integrovaného povolení č. 10, jako podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, což je také důvodem, proč krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], již nepřistoupil k meritornímu přezkumu dalších námitek žalobce, v nichž namítal jak nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, tak zejména věcnou nesprávnost stanoviska EIA. Krajský soud totiž očekával, že tato otázka bude „nově“ předmětem přezkumu ze strany žalovaného v dalším řízení, v němž žalovaný, vázán právním názorem krajského soudu, podrobí předmětné stanovisko EIA přezkumu jeho věcné správnosti, a tedy dostojí své povinnosti, coby správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který stanovisko EIA vydal, stanovené v § 149 odst. 5 správního řádu.

14. V nyní projednávaném případě nicméně dle žalovaného tomuto postupu explicitně bránilo ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona (ve znění do 31. 12. 2020), dle něhož *„nezákonné závazné stanovisko dotčeného orgánu, vydané pro účely řízení podle tohoto zákona, lze zrušit nebo změnit správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu pouze v rámci odvolacího řízení proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno, postupem podle § 149 odst. 4 správního řádu. Na postup nadřízeného správního orgánu se přiměřeně použijí ustanovení o přezkumném řízení podle § 94 a násl. správního řádu, včetně lhůt podle § 96, s tím, že lhůta jednoho roku se počítá ode dne vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu.“* Jak krajský soud již výše uvedl, podle § 149 odst. 5 věty první správního řádu platí, že 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. Stavební zákon s účinností od 1. 1. 2018 současně v § 4 odst. 9 až 11 zavádí zvláštní právní úpravu režimu přezkumu závazných stanovisek. Dle § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.
15. Krajský soud se tedy zabýval otázkou, zda žalovaný vyložil § 4 odst. 9 stavebního zákona správně, tedy zda jeho postup, kdy i přes odvolací námitky žalobce směřující do věcné nesprávnosti a nezákonnosti závazných stanovisek, odmítl postupovat podle § 149 odst. 5 správního řádu, a to z důvodu uplynutí lhůty předvídané v citovaném § 4 odst. 9 stavebního zákona, byl v souladu se zákonem.
16. S přihlédnutím k závěrům, formulovaným v žalobcem citovaném rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 55 A 34/2019-91, krajský soud dospěl k závěru, že žalovaným provedená interpretace citovaného § 4 odst. 9 stavebního zákona je nesprávná, a na něj navázaný procesní postup, kdy i přes odvolací námitky žalobce směřující do věcné nesprávnosti a nezákonnosti závazných stanovisek, odmítl postupovat podle § 149 odst. 5 správního řádu

a nepodrobil přezkumu věcné správnosti i předmětná závazná stanoviska EIA, která byla závazným podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu, a to z důvodu uplynutí lhůty předvídané v citovaném § 4 odst. 9 stavebního zákona, krajský soud hodnotí jako podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, což je také důvodem, proč krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.).

17. Rovněž Krajský soud v Praze v citovaném rozsudku č. j. 55 A 34/2019-91 vzal do úvahy výše popsané dvě procesní formy přezkumu závazného stanoviska dotčeného orgánu, a to v odvolacím řízení (§ 149 odst. 5 správního řádu) a v přezkumném řízení (§ 149 odst. 6 správního řádu). Zvláštní úprava obsažená v § 4 odst. 9 stavebního zákona, která se vztahuje na závazná stanoviska vydávaná pro účely řízení vedených dle stavebního zákona, vylučuje možnost vést ve vztahu k závaznému stanovisku přezkumné řízení mimo rámec odvolacího řízení proti rozhodnutí stavebního úřadu. V obecném režimu dle § 149 odst. 6 správního řádu lze vést ve vztahu k závaznému stanovisku přezkumné řízení jak před podáním odvolání proti rozhodnutí podmíněnému závazným stanoviskem, tak po provedení odvolacího řízení. Stavební zákon nově umožňuje provést přezkumné řízení toliko v souvislosti s odvolacím řízením v rámci řízení dle stavebního zákona. Krajský soud v Praze přitom dovodil, že z věty druhé § 4 odst. 9 stavebního zákona „nelze jednoznačně dovodit, že by se ustanovení o přezkumném řízení měla vztáhnout též na případy, kdy proti závaznému stanovisku směřují odvolací námitky obsažené v odvolání proti rozhodnutí vydanému dle stavebního zákona. Dané ustanovení není formulováno natolik jednoznačně, aby z něj bylo možné dovodit, že vylučuje postup dle § 149 odst. 5 správního řádu.“ Dále zdůraznil, že „je třeba od sebe odlišovat situaci, kdy je proti rozhodnutí stavebního úřadu podáno odvolání, v jehož rámci je napadána zákonnost či správnost závazného stanoviska, které bylo podkladem rozhodnutí stavebního úřadu, a situaci, kdy odvolání podané proti rozhodnutí stavebního úřadu nezpochybňuje zákonnost ani správnost závazných stanovisek. V prvním případě je třeba odvolání vyřídit postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu, tedy předložit jej spolu se závazným stanoviskem nadřízenému orgánu dotčeného orgánu a vyčkat vydání závazného stanoviska nadřízeného orgánu, jenž posoudí zákonnost i správnost závazného stanoviska a buď ho potvrdí, nebo změní. V druhém případě přichází v úvahu přezkum závazného stanoviska dotčeného orgánu pouze v procesní formě přezkumného řízení, k němuž dá podnět např. stavební úřad nebo sám dotčený orgán, který závazné stanovisko vydal, nebo přezkumné řízení provede nadřízený orgán dotčeného orgánu na základě vlastních poznatků. Právě na tento druhý případ, tedy situaci, kdy lze závazné stanovisko přezkoumat bez toho, že by bylo napadeno odvolací námitkou, míří druhá věta § 4 odst. 9 stavebního zákona.“
18. Krajský soud se s uvedeným názorem zcela ztotožňuje, neboť má rovněž za to, že pouze takový výklad a závěr lze považovat za ústavněkonformní. K tomu je třeba uvést s odkazem na konkrétní skutkové okolnosti dané věci, že žalobce reálně neměl možnost uplatňovat své námitky či připomínky k předmětným závazným stanoviskům. Žalobce hypoteticky mohl závazné stanovisko napadnout podnětem na provedení přezkumného řízení, ovšem přezkumné řízení je dozorcím opravným prostředkem, který není v dispozici žalobce. Jedinou procesní možností tak bylo podat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu a v souvislosti s tím napadnout zákonnost i správnost závazných stanovisek dle § 149 odst. 5 správního řádu. Tuto možnost ovšem žalovaný na základě nezákonného výkladu § 4 odst. 9 stavebního zákona učinil v podstatě neefektivní. Jestliže by po uplynutí jednorocní lhůty skutečně nebylo možné závazné stanovisko k řádně

uplatněné odvolací námitce přezkoumat, byl by žalobce zcela zbaven možnosti domoci se úplného správního přezkumu v souladu se zásadou dvouinstančnosti. „Ústavněkonformní je proto pouze takový výklad § 4 odst. 9 věty druhé stavebního zákona, který limituje jeho dosah na přezkoumání závazného stanoviska dotčeného orgánu nadřízeným orgánem v situaci, kdy žádná odvolací námitka nesměřuje proti závaznému stanovisku. Pouze za této situace totiž nemůže být na újmu subjektivním právům účastníků řízení dle stavebního zákona, tratit může pouze veřejný zájem, k jehož ochraně by přezkumné řízení provedené ex officio směřovalo. Naproti tomu provedení odvolacího přezkumu dle § 149 odst. 5 správního řádu by bylo § 4 odst. 9 větou druhou stavebního zákona nedotčeno.“ (viz citovaný rozsudek č. j. 55 A 34/2019-91).

19. Ke shodnému závěru dospěl krajský soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2020, č. j. 51 A 49/2019-81. Odkázat lze i na závěry doktríny (Vedral, J. *K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona*. Stavební právo. Bulletin. 3/2017). Na okraj k této otázce soud souladně se žalobcem uvádí, že spornost § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona dokládá i stížnost skupiny senátorů, kteří vedle omezení přezkumu závazných stanovisek napadli i některá další ustanovení novelizace, která byla provedena zákonem č. 225/2017 Sb., nicméně Ústavní soud řízení o tomto návrhu zastavil, neboť napadená ustanovení byla podstatným způsobem novelizována [viz nález sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021 (124/2021 Sb.), dostupný na <https://nalus.usoud.cz>]. Krajský soud je nicméně toho názoru, že citované ustanovení § 4 odst. 9 stavebního zákona bylo možné vyložit ústavněkonformním způsobem, a proto neshledal důvod pro žalobcem navrhovaný postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky.
20. Za této situace, kdy krajský soud vyhodnotil procesní postup žalovaného v rámci přezkumu odvolání žalobce, v němž nepodrobil přezkumu věcné správnosti závazných stanovisek EIA, která byla závazným podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu o stavebním povolení jako podstatné porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, což je také důvodem, proč krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.), již nepřistoupil k meritornímu přezkumu dalších námitk žalobce, v nichž namítal jednak věcnou nesprávnost stanoviska EIA, tak i pochybení při interpretaci § 184a odst. 3 stavebního zákona. Krajský soud totiž očekává, že většina těchto věcných námitk bude „nově“ předmětem přezkumu ze strany příslušného správního orgánu (nadřízeného správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal), který podrobí předmětná stanoviska EIA přezkumu jeho věcné správnosti, a tedy dostojí své povinnosti stanovené v § 149 odst. odst. 5 správního řádu.

V. Závěr a náklady řízení

21. Krajský soud s ohledem na výše uvedené závěry shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Současně krajský soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem krajského soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
22. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 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.

23. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna žalobcova zástupce (advokáta) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání soudu) a 3 režijní paušály, a to ve výši 3×300 Kč a 3×300 Kč, tedy celkem 10 200 Kč. Krajský soud dále přiznal náhradu cestovních výdajů ve výši 2 523 Kč (po korunovém zaokrouhlení) za účast žalobce a jeho advokáta Mgr. Pavla Černochose na jednání dne 15. 3. 2022. Při jejich výpočtu vycházel z následujících žalobcem předložených dokladů (jízdenky a místenky z vlakového spojení Praha hl. n. – Brno hl. n. a zpět ve výši 535 Kč, resp. vlakového spojení Havlíčkův Brod – Brno a zpět ve výši 388 Kč). Krajský soud přiznal právnímu zástupci žalobce také náhradu za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 1 600 Kč (16 započatých půlhodin za cestu na jednání soudu z Prahy do Brna a zpět). Celkové náklady za zastoupení tak činí částku ve výši 14 323 Kč. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 3 008 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 21 331 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.
24. O náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení soud plnění žádné povinnosti neuložil, krajský soud jim náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jim v souvislosti s plněním povinnosti, uložené soudem, žádné náklady nevznikly, a na náhradu jiných nákladů řízení ze zákona nárok nemají.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

Brno 15. března 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu