



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **prof. JUDr. J. K. CSc.**, zast. advokátem Mgr. Martinem Sadílkem, Václavské náměstí 802/56, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, U Jezu 642/2a, Liberec, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Liliová Development, s. r. o.**, Bažantí 1415/3, Liberec, zast. advokátkou Mgr. Monikou Andresovou, Hybernská 1007/20, Praha 1, **II) statutární město Liberec**, náměstí Dr. E. Beneše 1/1, Liberec, **III) CETIN a. s.**, Českomoravská 2510/19, Praha 9, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2019, sp. zn. OÚPSŘ 256/2019 OSŘ KULK 84394/2019 OSŘ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 3. 8. 2020, čj. 59 A 9/2020 - 87,

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.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Liberec, odbor stavební úřad, rozhodnutím ze dne 30. 8. 2019 vydal stavební povolení na záměr novostavby bytového domu v L., ul. L., na pozemcích st. p. XA a p. č. XB v k. ú. ..

[2] Proti rozhodnutí stavebního úřadu podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 11. 2019 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, který jeho žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

[5] Namítl, že je dán zřejmý nesoulad mezi územním rozhodnutím ze dne 6. 12. 2018 a stavebním povolením, neboť územní rozhodnutí výslovně neřeší přípojku nízkého napětí a odkazuje na samostatné řízení – akci provozovatele sítě. Oproti tomu stavební povolení klamavě uvádí, že přípojky na inženýrské sítě již byly povoleny územním rozhodnutím a nejsou předmětem stavebního povolení.

[6] Tato dvě rozhodnutí jsou ve vzájemném rozporu, jsou zmatečná a nezákonná. Obě rozhodnutí vydala tatáž úřední osoba – je otázkou, zda tímto jednáním nedošlo ke zneužití její pravomoci.

[7] Pro případ, že by přípojky na inženýrské sítě byly řešeny jiným než daným územním rozhodnutím, stěžovatel namítl, že o takovém správním řízení nebyl jako účastník řízení vyrozuměn. Tím mu bylo znemožněno v tomto řízení uplatňovat námitky a nebylo mu doručeno správní rozhodnutí, proti kterému by mohl podat opravné prostředky (takové rozhodnutí ani nemohlo nabýt právní moci).

[8] V návaznosti na právě uvedené stěžovatel krajskému soudu vytkl, že k rozporu územního rozhodnutí a stavebního povolení nepřihlédl ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *ex officio* (viz též rozsudek NSS č. 5 As 73/2006 - 121). Na tento rozpor navíc stěžovatel upozornil krajský soud u jednání, a to včetně nutnosti přihlédnout k této vadě z úřední povinnosti. Krajský soud se však s touto námitkou nevypořádal a nesprávně ji posoudil jako nepřipustné rozšíření žalobních námitek. Stěžovatel rovněž poznamenal, že pokud proběhlo řízení ohledně elektropřípojky, nebyl o něm zpraven, čímž byl zbaven svých procesních práv (např. podat opravné prostředky).

[9] Dále stěžovatel uvedl, že již dříve namítal, že projekt stavby nijak neřeší její vliv na bezpečnost sousedních staveb [§ 14 odst. 4 zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci – dále jen „zákon o požadavcích BOZP“)]. Stěžovatel zdůraznil, že při splnění zákonných podmínek musí být plán bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi zpracován v přípravné (projektové) fázi projektu. V projednávané věci k jeho vypracování nedošlo, což stavební úřad pominul. Stěžovatel je přesvědčen, že stavební úřad byl povinen před vydáním stavebního povolení posoudit soulad navrhované stavby se zákony a s bezpečností práce, neboť bezpečnost každé stavby je jedním z pilířů stavebního zákona.

pokračování

[10] U jednání krajského soudu stěžovatel navrhl vypracování znaleckého posudku z oboru stavebnictví, kterým by měla být posouzena určitost projektové dokumentace a případné ohrožení sousedních staveb povolovanou stavbou. Jeho návrh však krajský soud nesprávně zamítl z důvodu nadbytečnosti s odůvodněním, že určitost a obsah projektové dokumentace je v návaznosti na formulaci žalobních bodů schopen posoudit i bez znaleckého posudku. Stěžovatel namítl, že krajskému soudu nepřísluší hodnotit určitost a obsah projektové dokumentace, protože není odborníkem v daném odvětví. Za tímto hodnocením je vždy nutné přizvat znalce za účelem vypracování znaleckého posudku, resp. alespoň odborného vyjádření.

[11] Stěžovatel navrhl, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a odkázal na své rozhodnutí a vyjádření k žalobě.

[13] Dále žalovaný uvedl, že kasační námitky jsou banální a nelze je podřadit pod žádný z důvodů přípustnosti ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s.

[14] Dále žalovaný konstatoval, že z kasační stížnosti není zřejmé, v čem vlastně stěžovatel spatřuje nezákonnost. Řízení o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení jsou řízeními o žádosti. Z tohoto důvodu je na žadateli (stavebníkovi – společnosti Liliová Development s. r. o.) stanovení rozsahu stavebního záměru, o jehož umístění či povolení žádá. Pokud jde o rozsáhlejší stavební záměr (v tomto případě záměr výstavby bytového domu), je pochopitelné, že umožňuje-li některá část tohoto záměru zjednodušený povolovací režim (např. stavby uvedené v § 79 odst. 2, § 103 odst. 1 nebo § 104 odst. 1 stavebního zákona), stavebník takové možnosti využije. Splní-li zákonem vyžadované podmínky, má na vydání stavebního povolení nárok. Není tedy pochybením, že (faktická) část stavby, která nebyla předmětem stavebního povolení, byla povolena postačujícím územním souhlasem. Žalovaný zdůraznil, že povolení dané přípojky nebylo předmětem územního rozhodnutí ani předmětem stavebního povolení – není tedy jasné, v čem stěžovatel spatřuje rozpor. K námitce, že stěžovatel nebyl vyrozuměn o řízení o umístění přípojek, žalovaný uvedl, že námitka je mimo předmět nyní napadeného rozhodnutí. Dále konstatoval, že přípojky byly řádně povoleny územním souhlasem, jehož číslo jednací uvádí i stěžovatel. Chce-li stěžovatel brojit proti tomuto územnímu souhlasu, nemůže tak učinit v tomto řízení, v němž se jedná o přezkum stavebního povolení. To, že řízení o územním rozhodnutí a stavebním povolení vedla tatáž úřední osoba, je obvyklý a pochopitelný postup.

[15] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[16] Stavebník jako osoba zúčastněná na řízení také navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[17] Stavebník zdůraznil, že stěžovatel v řízení před krajským soudem nenamítal nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost rozhodnutí žalovaného a rozpor územního rozhodnutí a stavebního povolení namítl až po uplynutí lhůty k podání žaloby, tj. opožděně.

[18] Ostatní osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] NSS v první řadě k námitce stěžovatele, která se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů a rozsudku krajského soudu, konstatuje, že daná správní rozhodnutí (stavební povolení a rozhodnutí žalovaného), jakož i napadený rozsudek netrpí vadami, které by zakládaly jejich nepřezkoumatelnost. Krajský soud se vypořádal se všemi včas uplatněnými žalobními námitkami, jeho závěry jsou srozumitelné a mají oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Otázka, zda závěry krajského soudu jsou správné, není otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozsudku, ale jeho zákonnosti.

[21] Ve vztahu ke stěžovatelem namítané nepřezkoumatelnosti, jakož i údajného rozporu mezi stavebním povolením a územním rozhodnutím, je dále nutné zdůraznit, že pro rozhodnutí v této věci je podstatné, co bylo předmětem stavebního řízení.

[22] Ve stavebním řízení bylo na základě žádosti stavebníka vydáno stavební povolení na záměr novostavby bytového domu v L., ul. L.. Řízení o stavební povolení je řízením o žádosti, v níž žadatel (v projednávané věci stavebník) vymezuje požadovaný záměr, jeho rozsah a účel (§ 110 odst. 1 stavebního zákona). Jak správně uvedl již žalovaný, povolení stěžovatelem namítané elektropřípojky nebylo předmětem nyní přezkoumávaného stavebního řízení, stavebního povolení ani rozhodnutí žalovaného. Za této situace logicky nemohl krajský soud již z tohoto důvodu přihlédnout k jakémukoli možnému pochybení, které by se týkalo řízení a rozhodnutí o povolení elektropřípojek, natož z úřední povinnosti, jak mylně dovozuje stěžovatel.

[23] Z úřední povinnosti (*ex officio*) je povinen správní soud přihlédnout jen k takové vadě rozhodnutí, která brání soudnímu přezkumu rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009 - 84). Stěžovatelem namítaný údajný rozpor mezi stavebním povolením a územním rozhodnutím ovšem s ohledem na právě vymezený předmět řízení krajskému soudu v přezkumu žalobních bodů dle žaloby v původním znění nijak nebránil.

[24] Dovedl-li tedy krajský soud, že žalobní námitka, kterou stěžovatel vznesl u jednání krajského soudu a v níž tento údajný rozpor namítl, je opožděná, je jeho závěr správný. Nejedná se ani o rozšíření jakéhokoli včas uplatněného žalobního bodu. Namítá-li v této souvislosti stěžovatel, že se nemohl k povolení elektropřípojky vyjádřit, nelze ani této námitce přisvědčit, protože se týká jiného řízení.

[25] Kasační námitky, které v tomto směru stěžovatel vznesl, nejsou tedy důvodné.

[26] Důvodné nejsou ani námitky, v níž stěžovatel vytýká, že projekt stavby nijak neřeší její vliv na bezpečnost sousedních staveb.

pokračování

[27] Touto otázkou se podrobně zabývaly správní orgány obou stupňů, jakož i krajský soud. Ve shodě s nimi NSS konstatuje, že námitky, které se týkají vlivu stavby na bezpečnost okolních staveb, vlivu požárně nebezpečného prostoru na sousední stavby atd., svým charakterem spadají do územního řízení. Pro své závěry přitom měly správní orgány dostatek podkladů, z nichž v řízení o povolení stavby vycházely (zejména dokumentace zpracovaná autorizovaným architektem včetně požadovaných součástí, příslušná vyjádření, stanoviska a rozhodnutí dotčených orgánů, zejména tedy MML odboru životního prostředí, včetně oddělení památkové péče, SML odboru hlavního architekta, MML odboru dopravy, Hasičského záchranného sboru v Liberci, Krajské hygienické stanice Libereckého kraje, a dále vyjádření správců sítí a zařízení v místě stavby a smlouvy k napojení na veřejnou technickou infrastrukturu atd.). Lze proto souhlasit se žalovaným, že u stavby jsou v dostatečné míře vyřešeny nejen otázky související s připojením stavby na síť technického vybavení, řešení oplocení pozemku, ale též základní požadavky na bezpečnost, která je během provádění stavby zajištěna prostřednictvím kvalifikovaného dozoru (srov. např. strana 6 rozhodnutí žalovaného). Žalovaný se též na straně 7 svého rozhodnutí pečlivě zabýval možným vlivem stavby na okolní objekty z hlediska statického působení, jakož i vlivem požárně nebezpečného prostoru na stávající stavby v okolí.

[28] Krajský soud k posouzení dané námitky také přistoupil odpovědně a s konkrétními odkazy na projektovou dokumentaci správně dovodil, že stavba ani její provádění nebudou mít negativní účinky na okolí (srov. např. část B. 8 projektové dokumentace). V podrobnostech lze v tomto směru odkázat na rozhodnutí správních orgánů i rozsudek krajského soudu.

[29] Krajský soud také přílehavě poukázal na to, že podstatou námitky žalobce je bezpečnost a organizace zdraví při práci dle zákona o požadavcích BOZP. Krajský soud správně dovodil, že tyto otázky nejsou předmětem stavebního řízení a v podrobnostech lze i v tomto směru na jeho rozsudek odkázat. Jen pro úplnost pak NSS konstatuje, že stavební úřad se nemusí při vydání stavebního povolení zabývat existencí plánu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi, jak namítá stěžovatel, neboť to není v jeho kompetenci a nejde ani o otázku, která by byla předmětem řízení o povolení stavby.

[30] Neobstojí ani kasační námitka, v níž stěžovatel krajskému soudu vytýká, že nevyhověl jeho důkaznímu návrhu na provedení důkazu znaleckým posudkem, kterým by měla být posouzena určitost projektové dokumentace a případné ohrožení sousedních staveb povolovanou stavbou.

[31] Skutečnost, že krajský soud odmítl provést stěžovatelem navrhovaný důkaz, sama o sobě není schopná založit nezákonnost rozsudku, neboť soud není povinen provést veškeré navržené důkazy. Pokud soud ovšem důkaznímu návrhu nevyhoví, musí takový postup přesvědčivě odůvodnit (viz např. rozsudky NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004 - 89, nebo ze dne 9. 11. 2006, čj. 1 Azs 218/2004 - 89, či rozsudek ze dne 8. 12. 2020, čj. 2 As 243/2020 - 26).

[32] Stěžovateli lze jistě přisvědčit v tom, že soud není odborníkem v daném odvětví. Tato úloha však soudu ani nepřísluší. Správní soudy nejsou povolány k tomu, aby hodnotily odbornou stránku věci, neboť takový přezkum jim nepřísluší; odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení je na příslušném správním orgánu, který k tomu disponuje odpovídajícím vzděláním a erudicí (srov. obdobně např. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2013, čj. 4 AOs 1/2012 - 105).

[33] Úkolem soudu ve správním soudnictví je přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy posoudit soulad napadeného rozhodnutí se zákonem. Úkolem soudu tedy není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav.

[34] To ovšem neznamena nějakou „imunitu“ závěrů rozhodnutí (odborného) správního orgánu proti soudnímu přezkumu. Znamená to pouze, že správní soud sám nemůže přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů, které správní orgán vyslovil ve svém rozhodnutí. Nejedná se o nekritické převzetí závěrů daného správního rozhodnutí, ale správní soud se musí, aniž by rozhodnutí správního orgánu hodnotil po odborné stránce, zabývat zejména tím, zda rozhodnutí spočívá na úplných podkladech, zda správní orgán přihlédl ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda rozhodnutí není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení.

[35] Všem těmto požadavkům krajský soud v této věci v rozsahu včasných žalobních námitek dostal a jeho závěru, že s ohledem na jejich formulaci byl schopen určitost a obsah projektové dokumentace posoudit bez potřeby znaleckého zkoumání, tak nelze nic vytknout.

[36] K tomu, aby nastala potřeba ustanovit znalce k přezkoumání odborných závěrů správních orgánů, je totiž nezbytné, aby došlo k jejich konkrétnímu a relevantnímu zpochybnění. Taková situace však v projednávané věci nenastala. Stěžovatel znalecký posudek navrhoval k posouzení určitosti projektové dokumentace a ke zhodnocení případného ohrožení sousedních staveb povolovanou stavbou. S těmito otázkami se však stavební úřad i žalovaný ve svých rozhodnutích řádně a logicky vypořádali, přihlédl ke všem skutečnostem a jejich závěry mají také oporu v obsahu správního spisu, jak správně dovodil již krajský soud.

[37] NSS opětovně zdůrazňuje, že krajský soud v této souvislosti také (např. odstavce 18, 21 napadeného rozsudku) přílehlavě poukázal na skutečnost, že projektová dokumentace se vlivem stavby na okolní stavby zabývá v části B.1 písm. e), dle níž stavba nebude mít negativní účinky na okolí. Vliv samotného provádění stavby na okolí a opatření k omezení negativních vlivů výstavby jsou pak popsány v části B.8 projektové dokumentace. Projektová dokumentace tedy tyto otázky nepomíjí, přičemž ani stěžovatel nevznesl konkrétní námitky, jimiž by posouzení těchto otázek projektovou dokumentací, správními orgány či krajským soudem věcně zpochybnil. Naopak, jak již bylo uvedeno, svými námitkami ohledně bezpečnosti stavby míří, jak již bylo rozvedeno, poněkud vedle, když je směřuje k otázkám bezpečnosti práce.

pokračování

[38] Provedení stěžovatelem navrhovaného znaleckého posudku tedy bylo (a je) za tohoto stavu nadbytečné, neboť skutkový stav byl zjištěn dostatečně a nejsou dány důvody, které by jej relevantně zpochybňovaly.

[39] Závěrem NSS pro úplnost uvádí, že není důvodná ani námitka, že stavební povolení a územní rozhodnutí vydala tatáž úřední osoba – jedná se o běžnou praxi a z ničeho nevyplývá, že by tato osoba svou pravomoc jakkoli zneužila.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[41] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu nepřísluší náhrada nákladů řízení. Žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. NSS osobám zúčastněným na řízení žádnou takovou povinnost neuložil, ty proto nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. června 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu