



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupíčkové v právní věci žalobkyně: **Energo Příbram, s. r. o.**, se sídlem Obecnická 269, Příbram, zastoupena Mgr. Ing. Ondřejem Kolářem, advokátem se sídlem Bělehradská 10/79, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2021, č. j. 51 A 25/2020 - 45,

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 d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Městský úřad v Příbrami (dále též „městský úřad“ či „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 21. 8. 2019, č. j. MeUPB 80421/2019, dodatečně povolil Společenství vlastníků Jáchymovská 122 - 126, Příbram (dále též „stavebník“) stavbu plynové kotelny na pozemcích st. p. X v katastrálním území B. (dále též „stavba“).

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí odvoláním. Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 12. 2019, č. j. 167623/2019/KUSK, odvolání žalobkyně zamítl a dodatečné stavební povolení potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně napadla uvedené rozhodnutí žalovaného žalobou. Shora označeným rozsudkem Krajský soud v Praze (dále též „krajský soud“) žalobu zamítl. Krajský soud

se nejdříve věnoval obecnému vymezení funkce správního soudnictví a připomněl, že správní soudy zpravidla nejsou povolány k obecné kontrole zákonitosti či obecné ochraně veřejného zájmu. S výjimkou některých specificky nadaných subjektů je přezkum rozhodování správních orgánů ze strany správních soudů vztahován k dotčení působení výkonu veřejné správy do právní sféry jejich konkrétních adresátů. Krajský soud v návaznosti na toto konstatování dovodil, že žalobkyně v dané věci povětšinou nenamítá dotčení svých veřejnoprávních subjektivních práv, pouze poukazuje na některé nedostatky řízení vedeného před správními orgány. Uvedl dále, že žalobkyně se správního řízení účastnila nikoli jako stavebník, ale jako účastník, jehož jediným účastnickým právem je podávat námitky ve smyslu § 114 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“). V tomto ohledu byla žalobkyně oprávněna uplatňovat námitky a v tomto rozsahu je měl žalovaný přezkoumat, což se i stalo. Podle názoru krajského soudu postup správních orgánů neporušoval § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Žádost byla doplněna ve lhůtě a nebyl tak dán důvod k zastavení řízení. Krajský soud nesouhlasil ani s tvrzením, že povinností správního orgánu I. stupně bylo provést opakované ohledání na místě stavby. Zákon sice stanovuje povinnost ohledání provést, ale již nestanovuje povinnost ho zopakovat po zrušení a vrácení rozhodnutí v rámci instančního přezkumu. Nadto není jasné, jak neprovedené ohledání na místě zasahuje do práv žalobkyně. Konečně se pak krajský soud neztotožnil s žalobní námitkou neposouzení stavby s přihlédnutím k energetické koncepci Středočeského kraje. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). V kasační stížnosti předně obsáhle shrnula dosavadní průběh řízení a odkázala na text žaloby. Podle názoru stěžovatelky jsou rozhodnutí žalovaného a rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelná. Krajský soud dostatečně nepřihlédl k žalobním námitkám a ke konkrétním okolnostem dané věci. V řízení nadto nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci. Dále nesouhlasila s právním posouzením věci. Podle stěžovatelky krajský soud nesprávně posoudil § 114 odst. 1 stavebního zákona a § 89 odst. 2 správního řádu. Krajský soud měl rozhodnutí zrušit z důvodu, že nebyly posouzeny všechny námitky stěžovatelky, resp. všechny rozhodné skutečnosti. Nesprávná je i argumentace k § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a stran absence povinnosti provést opakované ohledání na místě stavby. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný podal ke kasační stížnosti stručné vyjádření, ve kterém poukázal na nesprávné označení žalovaného rozhodnutí a z toho plynoucí nepřítomnost námitek. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozhodnutí krajského soudu je tedy přezkoumáváno v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73).

[9] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek skutečně nepřezkoumatelný. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75).

[10] Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost. Postup krajského soudu odpovídá konstantní judikatuře, podle níž není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, III. ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14). Nejvyšší správní soud

neshledal ani žádnou jinou vadu, pro kterou by bylo nutno rozsudek krajského soudu zrušit. Krajský soud postupoval v souladu s právní úpravou a nedopustil se v řízení o žalobě ani žádných vad majících za následek nutnost bezpodmínečné kasace jeho rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 20. 4. 2017, č. j. 2 Azs 343/2016 - 44, ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, ze dne 15. 11. 2018, č. j. 7 As 245/2018 - 28 atp.). Z hlediska vad řízení soud dodává, že nepřehlédl, že stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí žalovaného č. j. 037222/2018/KUSK, a nikoli proti rozhodnutí č. j. 167623/2019/KUSK, považuje to však za vadu v psaní. Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že směřuje proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2021 č. j. 51 A 25/2020 - 45, resp. v tomto rozsudku označeným správním rozhodnutím.

[11] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti dovozovala naplnění kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[12] Podle tohoto ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[13] Namítaný kasační důvod tedy zahrnuje tři možné situace. Za prvé může jít o situaci, kdy došlo k vadě řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu. Tak je tomu tehdy, pokud skutková podstata je se spisy v rozporu, pokud skutkový materiál, jinak dostačující k učinění správného skutkového závěru, vedl k jiným skutkovým závěrům, než jaký učinil rozhodující správní orgán. Skutková podstata dále nemá oporu ve spisech, chybí-li ve spisech skutkový materiál pro skutkový závěr učiněný rozhodujícím orgánem, přičemž tento materiál je nedostačující k učinění správného skutkového závěru. Za druhé dopadá tento důvod na situaci, kdy při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost a pro tuto vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí zrušit. K této situaci Nejvyšší správní soud uvádí, že intenzita porušení řízení před správním orgánem musí být v přímé souvislosti s následnou nezákonností jeho rozhodnutí. Třetí možnost pokrytá citovaným ustanovením § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. se týká nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, kterou je třeba posuzovat vždy ve spojení se zněním konkrétního rozhodnutí.

[14] Žádné takové vady Nejvyšší správní soud neshledal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně a má oporu ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí o odvolání, resp. jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí. Rozhodnutí správních orgánů nelze považovat

pokračování

ani za nepřezkoumatelná či jinak vadná. Odpovídají konstantní judikatuře správních soudů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012 - 41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013 - 25).

[15] Poslední namítaný důvod - důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. - je pak dán tehdy, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č. j. 6 Ads 126/2011 - 124).

[16] Nejvyšší správní soud neshledal, že by se krajský soud dopustil nesprávného právního posouzení. Jeho výklad odpovídá konstantní judikatuře ve věcech teplárenských společností, které brojily proti (dodatečným) stavebním povolením umožňujícím změnu způsobu vytápění budov a jejich odpojení od centrálních zdrojů tepla (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 52/2011 - 159, ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 108/2010 - 71, ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014 - 43, ze dne 23. 2. 2021, č. j. 9 As 262/2020 - 30, přičemž posledně uvedený rozsudek byl vydán v jiné věci téže stěžovatelky). Jak správně připomíná krajský soud, nosným důvodem neúspěchu žalujících teplárenských společností bylo povětšinou zdůrazňování obecného nesouladu stavebních projektů s právními předpisy, ovšem bez namítání konkrétního poškození jejich vlastních (veřejných subjektivních) práv odvíjejících se od práv účastníka stavebního řízení.

[17] Přesně takovou (obecnou) argumentaci uplatnila stěžovatelka i v dané věci a krajskému soudu proto nelze vytýkat, že ji přezkoumal rovněž obecně. Správní soudy poskytují ochranu tomu, kdo tvrdí, že byl nezákonným správním rozhodnutím zkrácen na svých veřejných subjektivních právech (srov. § 2 s. ř. s. ve spojení s § 65 odst. 1 téhož zákona). Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nepředstavuje prostředek pro všeobecnou kontrolu zákonnosti rozhodování správního orgánu, proto se v jeho rámci nelze úspěšně domáhat ochrany veřejných subjektivních práv jiných osob či obecně ochrany veřejného zájmu (s výjimkou zákonem stanovených specifických subjektů - srov. § 65 odst. 2 s. ř. s. a § 66 s. ř. s. - mezi ně však stěžovatelka nepatří).

[18] Krajský soud správně vyložil i § 114 stavebního zákona. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona může účastník řízení uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo 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. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřihlíží. Označené ustanovení tedy neopravňuje osobu v postavení účastníka řízení k podání jakýchkoliv námitek, ale jen takových, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících její účastenství. Uvedený rámec se pak logicky přesunuje i do odvolacího řízení (srov. § 114 stavebního zákona v kombinaci s § 89 odst. 2 správního řádu). Nutno dodat, že stěžovatelka

nekonkretizovala, kterými námitkami, resp. relevantními aspekty věci se žalovaný nezabýval a porušil tak označená ustanovení (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015 - 24). Stěžovatelka nekonkretizovala, v čem konkrétně by se měla stavba dotknout jejích práv jakožto vlastníka soustavy zásobování tepelnou energií, resp. jaká skutečnost nebyla řádně posouzena, a je tak dán důvod ke zrušení správních rozhodnutí. V podrobnostech odkazuje soud k uvedenému stížnému bodu na shora označenou judikaturu ve věcech teplárenských společností. To platí i pro argumentaci krajského soudu k § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Krajský soud správně dovodil, že jeho smyslem není žadatele trestat za nedodržení lhůty, ale vést jej k tomu, aby svoji žádost zkompletoval v přiměřené lhůtě. Jde o lhůtu, která má pouze pořádkový charakter; nejedná se o lhůtu propadnou (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 A 58/2010 - 53 a na něj navazující judikaturu). Nutno dodat, že stěžovatelka relevantně nezpochybnila ani závěr krajského soudu, že stavebník požadované doklady doplnil včas.

[19] Krajskému soudu nelze vytýkat ani závěry stran ohledání stavby. I podle názoru kasačního soudu bylo v dané věci provedeno řádné ohledání na místě stavby (dne 19. 5. 2017), přičemž nebyl dán důvod k jeho opakování. Z § 129 odst. 2 stavebního zákona přitom nevyplývá jednoznačná povinnost stavebního úřadu provést ohledání na místě opakovaně za situace, kdy je jeho rozhodnutí zrušeno nadřízeným orgánem. Stěžovatelka ostatně ani zde neuvádí žádné konkrétní důvody, pro které mělo být opakované ohledání na místě provedeno, případně jak mělo neprovedení opakovaného ohledání negativně zasáhnout do její právní sféry. Obdobně namítá-li stěžovatelka, že městský úřad nezohlednil výstupy z ohledání provedeného dne 19. 5. 2017, konstatuje Nejvyšší správní soud, že stěžovatelka nekonkretizuje, jaká zjištění učiněná při daném ohledání nebyla zohledněna a co z nich plyne z hlediska dotčení na jejích právech.

[20] Lze tak uzavřít, že Nejvyšší správní soud neshledal na podkladě kasačních námitek důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud se s rozsudkem krajského soudu ztotožnil a v podrobnostech na jeho odůvodnění odkazuje. Soud neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet ex offio (viz např. § 109 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 11. července 2022

pokračování

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu