



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudců Ondřeje Mrákoty a Jana Kratochvíla ve věci žalobců: a) **S. S.** a b) **M. S.**, zastoupeni advokátkou JUDr. Věrou Škvorovou, Ph.D., Francouzská 75/4, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2019, č. j. 032953/2019/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 12. 2020, č. j. 51 A 15/2019-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Správní orgány zastavily řízení o žádosti žalobců o stavební povolení. Žalobci v kasační stížnosti namítají, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí bylo nedostatečné a podrobné důvody pro zastavení řízení se dozvěděli až z odvolacího rozhodnutí. Nejvyšší správní soud však takový postup nepovažuje za nezákonný.

I. Vymezení věci

[2] Žalobci (stěžovatelé) podali dne 10. 6. 2015 žádost o stavební povolení na stavbu polyfunkčního domu v Benešově. Dne 11. 8. 2015 stavební úřad stěžovatele vyzval, aby žádost nejpozději do 31. 3. 2016 doplnili mimo jiné o projektovou dokumentaci zpracovanou v souladu s přílohou č. 5 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb (s tím, že musí obsahovat požárně bezpečnostní řešení a výpočet dopravy v klidu) a závazné stanovisko Městského úřadu Benešov, odboru životního prostředí (orgánu

pokračování

ochrany zemědělského půdního fondu). Podáním ze dne 14. 3. 2016 doplnili žalobci většinu požadovaných písemností, a to včetně požárně bezpečnostního řešení a souhrnného vyjádření Městského úřadu Benešov, odboru životního prostředí. Nedoplnili výpočet dopravy v klidu.

[3] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 3. 10. 2016 stavební úřad podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení zastavil. Učinil tak s odůvodněním, že stěžovatelé ani přes výzvu ze dne 11. 8. 2015 neodstranili všechny vytykané vady žádosti. Konkrétně stěžovatelé nepředložili projektovou dokumentaci zpracovanou v souladu s přílohou č. 5 vyhlášky o dokumentaci staveb a souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k vynětí zemědělského půdního fondu.

[4] Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání stěžovatelů zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Konstatoval, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, pokud žalobce vyzval k doložení takových podkladů, které byly podstatné pro řádné posouzení jejich žádosti. Jelikož žalobci veškeré požadované podklady ve stanovené lhůtě nedoložili, neměl stavební úřad jinou možnost než řízení zastavit. Konkrétně žalobci k výzvě stavebního úřadu nedoplnili projektovou dokumentaci o řešení dopravy v klidu. Je pravda, že stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí tuto vadu nekonkretizoval. Nelze však hovořit o tom, že by popsany nedostatek projektové dokumentace byl pro žalobce zcela novou skutečností, ke které se nemohli dříve vyjádřit, neboť na něj byli upozorněni již ve výzvě stavebního úřadu ze dne 11. 8. 2015. Žalovaný také rozvedl, proč bylo řešení dopravy v klidu v původně vypracované projektové dokumentaci nedostatečné.

[5] K námitce, že souhlas s odnětím ze zemědělského půdního fondu stěžovatelé nedoložili proto, že stavební úřad touto listinou již disponuje, žalovaný uvedl, že nedoložení souhlasného stanoviska s odnětím je z jistého pohledu možno brát jako formalistické. Nicméně zdůraznil, že správní orgán prvního stupně řízení nezastavil jen z důvodu nedoložení tohoto dokladu.

[6] Krajský soud v Praze žalobu stěžovatelů zamítl. Uvedl, že rozhodnutí žalovaného je přezkoumatelné a žalovaný se řádně vypořádal se všemi odvolacími námitkami.

II. Shrnutí obsahu kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[7] Stěžovatelé se proti rozsudku krajského soudu brání kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), a b) soudního řádu správního. Konkrétně vznáší následující kasační námitky:

- 1) Rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť se řádně nevypořádal se všemi odvolacími námitkami.
- 2) Stěžovatelé nebyli nikdy vyzváni k doplnění žádosti o dopravní situaci v klidu. Z prvostupňového rozhodnutí vůbec nebylo zřejmé, že toto je problémem jejich žádosti. To vysvětlil až žalovaný. Tím však stěžovatelům znemožnil proti této údajné vadě žádosti vznášet argumenty.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného soud předně uvádí, že podle ustálené judikatury správních soudů nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28).

[10] Stěžovatelé namítali, že žalovaný se nezabýval jejich odvolací námitkou, že předložená dokumentace vyhovuje i novelizované vyhlášce o dokumentaci staveb. Nejvyšší správní soud se s touto námitkou neztotožňuje. Již krajský soud v napadeném rozsudku přílehlavě odkázal na příslušné pasáže rozhodnutí žalovaného a zkonstatoval, že se k této odvolací námitce vyjádřil dostatečně (viz body 15-16 rozsudku). Nejvyšší správní soud se s tímto hodnocením ztotožňuje a plně na něj odkazuje. Není skutečně vadou způsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí, pokud správní orgán výslovně nereaguje na každou jednotlivost v odůvodnění odvolání.

[11] Obdobné platí ohledně námitky stěžovatelů týkající se nepředložení souhlasu s vynětím půdy ze zemědělského půdního fondu. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s krajským soudem, že z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že v tomto případě shledal prvostupňové rozhodnutí příliš formalistické a nesprávné. Odvolací námitka byla tedy řádně vypořádána. Zároveň je však zřejmé, že tento závěr nemohl mít vliv na věcnou správnost prvostupňového rozhodnutí, neboť, jak podotkl již žalovaný, nešlo o jediný důvod pro zastavení řízení.

[12] Napadené rozhodnutí žalovaného není tedy nepřezkoumatelné ve výše uvedeném smyslu a krajský soud nepochybil, pokud jej pro nepřezkoumatelnost nezrušil.

[13] K druhé kasační námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že je pravda, že stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí nijak nekonkretizoval, proč předložená projektová dokumentace není zpracovaná v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb. Jedná se o vadu tohoto rozhodnutí, která byla však napravena rozhodnutím žalovaného. Žalovaný již v žalobou napadeném rozhodnutí konkretizoval, proč je projektová dokumentace nedostatečná ohledně řešení dopravy v klidu. Jak správně podotkl krajský soud, správní řízení tvoří jeden celek až do pravomocného rozhodnutí, přičemž vady prvostupňového

pokračování

řízení i prvostupňového rozhodnutí lze odstranit právě v řízení odvolacím (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47).

[14] Nejvyšší správní soud dodává, že tímto postupem nebyli stěžovatelé zbaveni možnosti namítat, že projektová dokumentace je ve skutečnosti v tomto ohledu v pořádku. Jednak rozhodnutí žalovaného nemohlo být pro stěžovatele zcela překvapivé. Není totiž pravdou, že by stěžovatelé nebyli nikdy vyzváni k doplnění žádosti o dopravní situaci v klidu. Stavební úřad výslovně ve výzvě ze dne 11. 8. 2015 stěžovatele vyzval, aby žádost doplnili mimo jiné o projektovou dokumentaci zpracovanou v souladu s přílohou č. 5 vyhlášky o dokumentaci staveb včetně výpočtu dopravy v klidu. Stěžovatelé si tedy mohli být vědomi, že stavební úřad považuje projektovou dokumentaci v tomto ohledu za nedostatečnou. Na tuto část výzvy stěžovatelé však nijak nereagovali. Stěžovatelé ani nijak nereagovali věcně v žalobě na již konkrétní výhrady žalovaného k této části projektové dokumentace.

[15] Stěžovatelé argumentaci ohledně věcné správnosti této části projektové dokumentace uvedli až v replice k vyjádření žalovaného k žalobě. Touto žalobní námitkou se však již krajský soud nemohl zabývat, neboť byla uplatněna opožděně. Není přitom pravdou, jak uváděli stěžovatelé, že o konkrétních výhradách se dozvěděli právě až z vyjádření žalovaného k žalobě. Vyjádření žalovaného k žalobě je v tomto ohledu prakticky pouze zkopírováním příslušné pasáže rozhodnutí žalovaného (viz s. 5-6 žalobou napadeného rozhodnutí).

[16] Ani tato kasační námitka není tedy důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední soudního řádu správního).

[18] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměli úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 10. listopadu 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu