



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Martiny Küchlerové, Ph.D. a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **Ing. J. J.**
zastoupený Mgr. Michalem Smečkou, advokátem
se sídlem Badeniho 291/3, 160 00 Praha 6 - Hradčany

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: **1. A. L.**
2. O. L.

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. prosince 2022, č. j. KUKHK-34511/UP/2022 (Sv),

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný zamítnul odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Úpice, odboru výstavby (dále také jen „Stavební úřad“), ze dne 27. 7. 2022 č. j. Úp-3177/2022/RL, kterým Stavební úřad podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „stavební zákon“), a §13a vyhlášky č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, schválil stavební záměr na stavbu „opěrné zdi včetně oplocení Úpice“ (dále také jen „Stavba“) a rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce se žalobou domáhal zrušení jak prvoinstančního, tak žalovaného rozhodnutí. Tvrdil, že řízení bylo stiženo vadami, a to konkrétně podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle žalobce totiž správní orgán prvního stupně vůbec nevypořádal jím uplatněné námítky.
3. V odůvodnění prvoinstančního správního rozhodnutí je uvedeno, že žadatel byl dne 15. 11. 2018 vyzván k doplnění žádosti a řízení bylo usnesením ze dne 15. 11. 2018, č. j. Úp-4093/2018/RL, přerušeno do 31. 1. 2019. Žádost byla následně doplněna dne 4. 3. 2019. Dále byl po zrušení rozhodnutí Stavebního úřadu vyzván dne 6. 9. 2019 k doplnění dokumentace tak, aby bylo možné zjistit začlenění stavby do stávající zástavby a řízení bylo usnesením do 30. 11. 2019 přerušeno. Žadatel pak ve stanovené lhůtě předložil pohledové řešení návrhu opěrné zdi a oplocení. Následně se Stavební úřad odmítnul zabývat námitkami žalobce, které vyjádřil v rámci výzvy Stavebního úřadu k seznámení se s podklady pro rozhodnutí, čímž řízení zatížil procesní vadou.
4. Podle žalobce bylo problematické určit okamžik koncentrace, která primárně nastává poté, co uplynula lhůta pro uplatnění námitek účastníků řízení. V daném případě se s ohledem na argumentaci Stavebního úřadu jedná o datum 27. 9. 2018 do ukončení ústního jednání. Žadatel byl však opětovně vyzván k doplnění žádosti, a to po uplynutí lhůty k podání námitek, aniž by ze strany Stavebního úřadu byli účastníci řízení vyrozuměni o možnosti námítky podat. Pokud tedy koncentrace řízení nastala dne 27. 9. 2018, pak měl Stavební úřad účastníkům řízení stanovit novou lhůtu pro podání námitek. Pokud tak neučinil, pak není ani možné přesně stanovit okamžik koncentrace řízení, tudíž ani vymezit množinu dokumentů a podkladů, ke kterým se při rozhodování o výsledku řízení má přihlížet a ke kterým naopak Stavební úřad přihlédnout nemůže. To mělo podle žalobce za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí.
5. Podle vyjádření Stavebního úřadu *„Dotčeným osobám stavební úřad v řízení umožnil uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy v dostatečné době. Nelze však vznášet námítky v době, kdy po shromáždění podkladů, byli účastníci řízení vyzváni k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí.“* Z uvedeného podle žalobce nebylo zřejmé, kdy měl námítky uplatnit, neboť po doplnění podkladů k tomu vyzván nebyl a k následnému uplatnění námitek již Stavební úřad podle jeho názoru přihlédnout nemohl.
6. Dle ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „správní řád“), je správní orgán povinen v odůvodnění uvést

veškeré důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, všechny podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků. Pokud tyto náležitosti rozhodnutí postrádá, je rozhodnutí nepřezkoumatelné a nedává záruky pro to, že nebylo vydáno způsobem porušujícím ústavně zaručené právo účastníků řízení na řádný proces. Stavební úřad se s námitkami vypořádal pouze tak, že uvedl *„Dokumentace byla zpracována autorizovanou osobou panem J. M. a Ing. M. R. Předložené dokumentace stavební úřad (pozn. soudu: na tomto místě mělo pravděpodobně stát slovo „považuje“), za zpracované osobami oprávněnými a autorizovanými, kteří odpovídají za předložené podklady pro vydání rozhodnutí.“* S uplatněnými námitkami se tak Stavební úřad dle žalobce fakticky nevypořádal, respektive se jimi vůbec nezabýval.

7. Stavební úřad se pak měl s ohledem na uvedené okolnosti vypořádat i s vyjádřením žalobce v rámci poučení dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, což také neučinil, respektive vyhodnotil vyjádření žalobce jako opožděně uplatněnou námitku. Stavební úřad byl však povinen záměr žadatele posuzovat z pohledu jeho souladu s právními předpisy, přičemž v tomto ohledu žalobce napadal i úplnost projektové dokumentace, s čímž se Stavební úřad taktéž nevypořádal. Pokud byla spisová dokumentace doplněna o sdělení orgánu územního plánování vydaného Městským úřadem Trutnov ze dne 13. 7. 2022, pak Stavební úřad na základě principu hospodárnosti řízení, kterým protkal celé odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, znovu účastníky k seznámení se s podklady pro rozhodnutí nevyzýval. Je přitom zjevné, že uvedeným sdělením mělo být doplněno dokazování ve věci, přičemž předmětné sdělení sloužilo jako podklad rozhodnutí, a proto postup Stavebního úřadu nebyl správný.
8. Bylo povinností Stavebního úřadu umožnit účastníkům řízení uplatnit námitky, a to v návaznosti na každé doplnění žádosti žadatele, respektive tak měl učinit při pokračování v řízení. Vzhledem k tomu že se tak nestalo, je nutné dle žalobcova mínění považovat rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
9. Žalobce dále odcitoval judikaturu, nejprve rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 19/2005, v němž je uvedeno, že *„i ve stavebním řízení, které je ovládáno zásadou koncentrace (§ 61 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon), musí správní orgán umožnit účastníkům, aby se seznámili se všemi podklady rozhodnutí (§ 33 odst. 2 správního řádu z roku 1967). S ohledem na to, že účastníci mohou uplatňovat své námitky nejpozději při ústním jednání, musí správní orgán zajistit shromáždění všech podkladů tak, aby se s nimi účastníci mohli seznámit před tímto okamžikem. Neučiní-li tak, trpí řízení před ním vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], a to bez ohledu na to, jaké konkrétní podklady byly do spisu doplněny po tomto okamžiku či nakolik významné byly tyto podklady z pohledu správního orgánu.“* Také citoval rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1996, sp. zn. 6 A 175/94, č. 308/1998 SoJ-Spr, který uvádí, že *„Povinnost správního orgánu umožnit účastníkům řízení, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění, nelze považovat za splněnou tím, že správní orgán účastníku řízení doručí rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze vyčíst, že a jaké důkazy již byly provedeny. Smyslem povinnosti správního orgánu je zde umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit vůči svědkům, znalcům, pravosti listin, úplnosti důkazní situace atd. své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.“* Nakonec pak uvedl nálezk Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II ÚS 329/04, č.

39/2005 Sb. n. u. US, jenž stanovil, že *„Je porušením principu právního státu, pokud správní orgán nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění.“*

10. Také namítal, že závěr žalovaného o tom, že právní zástupce žalobce nevyužil možnosti nahlížet do spisu a vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí, není správný. Této možnosti totiž využil Ing. L. P., zástupce žalobce, který dne 29. 6. 2022 nahlížel do spisu a podal vyjádření. Žalovaný proto odmítnul námitku, že žalobce neměl možnost se vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí.
11. K námitkám obsaženým ve shora uvedeném vyjádření nebylo ze strany Stavebního úřadu vůbec přihlédnuto. Ten sice námitky přijal, v rozhodnutí je zmínil jako jeden z podkladů, na základě kterých rozhodoval, ale nikterak k nim nepřihlédl. Uvedl k nim, že *„Stavební úřad další doklady nevyžadoval a to z důvodu hospodárnosti řízení. Dotčeným osobám stavební úřad v řízení umožnil uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy v dostatečné době. Nelze však vznášet námitky v době, kdy po shromáždění podkladů, byli účastníci řízení vyzváni k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí.“* Z toho žalobce dovozoval, že mu nebylo umožněno se k podkladům vyjádřit, respektive že k jeho vyjádření nebylo přihlédnuto.
12. K dalším námitkám pak žalovaný uvedl, že jsou nekonkrétní, neurčité, obsahují pouze obecné proklamace, přičemž žalobci nic nebránilo, aby v samotném odvolání konkretizoval výhrady k podkladům pro rozhodnutí.
13. Následně žalobce zopakoval své vyjádření již z průběhu správního řízení. Předně uvedl, že závazné stanovisko ze dne 25. 6. 2018 již není platné. Podle něj bylo nutné zajistit nové stanovisko, jelikož uvedené řešilo výstavbu kolny s oplocením, nové stanovisko by se mělo týkat pouze opěrné zdi. K této námitce bylo přihlédnuto, ale žalobci nebylo umožněno se k novému stanovisku vyjádřit. Dále uvedl, že koordinované stanovisko MÚ Trutnov ze dne 16. 7. 2018 se netýká Stavby, ale pouze přístavby kolny u rodinného domu, z toho důvodu je potřebné nové stanovisko.
14. Projektová dokumentace pak podle žalobce nebyla úplná a navíc byla chybná, opět poukazoval na to, že by měla obsahovat pouze stavbu opěrné zdi, nikoli i stavbu kolny. Tuto námitku správní orgány vůbec neřešily. Zároveň by projektová dokumentace měla být autorizovaná, ta vyhotovená je datována k 5/2018, přičemž ze strany stavebníků dochází k navyšování terénu a zasypání sousedních parcel. Vzhledem k tomu by měla projektová dokumentace být autorizována k dnešnímu stavu, ani tím se ale správní orgány nezabývaly.
15. I výškopisné zaměření bylo neplatné a v rozporu se skutečným stavem, proto trval na geodetickém zaměření pozemku a úpravě dokumentace opěrné zdi, jelikož řezy v základech neodpovídají skutečnosti. Při povolování stavby by se pak mělo vycházet z aktuálního stavu. Výška opěrné zdi bude 2,94 m, na které ještě bude umístěno oplocení o výšce 1,2 m, tudíž je příliš vysoká a nezapadá do okolního prostředí. S ohledem na to, že se jedná o opěrnou zeď, mělo by proběhnout geologické posouzení, nestačí provedení kopané sondy projektantem.
16. Závěrem žaloby žalobce navrhnul, aby zdejší soud rozhodnutí žalovaného i prvoinstančního správního orgánu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

17. Žalovaný se vyjádřil k žalobě stručně. K prohlášení žalobce, že „*právní nástupce nevyužil možnosti nahlížet do spisu... této možnosti však využil Ing. L. P.*“, uvedl, že na straně 3 a 4 žalovaného rozhodnutí se k tomuto vyjádřil jinak. K námitkám zpochybňujícím projektovou dokumentaci pak podle žalovaného žalobce nepředložil žádné důkazy. Ve zbytku odkázal na žalované rozhodnutí.
18. Vzhledem k uvedenému navrhnul, aby krajský soud žalobu zamítnul.

IV. Jednání

19. Předně zdejší soud poznamenává, že žalovaný se z jednání soudu omluvil přípisem ze dne 25. 7. 2023. Osoby zúčastněné na řízení byly o jednání vyrozuměny, nicméně se k němu nedostavily.
20. Zástupce žalobce odkázal na písemné podání ve věci. Následně uvedl několik skutečností, jež považoval za zásadní. Předně se zmínil o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, měl za to, že vypořádání se s původními námitkami, které žalobce uplatnil, je pouze odkazem na to, že projektovou dokumentaci zpracovaly oprávněné osoby, to považoval za nedostatečné. Správní orgán byl podle něj povinen se s nimi vypořádat takovým způsobem, aby bylo možné seznat, jaké úvahy vedly k vydání rozhodnutí.
21. Dále se zmínil o koncentraci řízení, namítal, že k jeho dalším námitkám nebylo přihlédnuto a to s ohledem na to, že je nebylo možné vzhledem ke koncentraci uplatnit. Namítal, že původní rozhodnutí bylo ze strany žalovaného vráceno a poté byla doplňována dokumentace, z toho dovozoval, že měl právo podat námitky. Nesouhlasil tedy se závěrem správního orgánu prvního stupně, že byly uplatněny opožděně.

22. Dále uvedl, že správní orgán prvního stupně nepostupoval dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu z toho důvodu, že se do správního spisu doplňoval pouze jeden dokument, to považoval za nesprávný postup. Bez ohledu na správním orgánem zmíněnou hospodárnost řízení měl za to, že žalobce měl být vyzván k tomu, aby se k doplněnému dokumentu vyjádřil. Žalobce zejména spatřoval problém v projektové dokumentaci, která byla stará, z roku 2018. Vzhledem k tomu, že svah je nestabilní a posouvá se, měl za to, že je třeba toto přezkoumat i k datu vydání prvoinstančního rozhodnutí, v tom mu vyhověno nebylo. Nad rámec věci uvedl, že mezi účastníky správního řízení panují četné sousedské spory, které dokonce přerostly až v trestní oznámení.
23. Další výhradou byla výška zdi, která má mít více než 3 m. V daném okolí stavby to není standardem a mělo to být posouzeno i pohledem Stavebního úřadu.
24. Následně zástupce žalobce uvedl, že správní orgán prvního stupně podklad doplněný do spisu použil jako podklad pro vydání rozhodnutí, to i uvedl v odůvodnění rozhodnutí, v tom smyslu měl za to, že k němu přihlédl a také měl za to, že žalobce měl být vyrozuměn ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu a měl mít případně možnost vyjádřit se k tomuto podkladu a případně akcentovat přezkum tohoto dokumentu.
25. Závěrem navrhl, aby s ohledem na všechny aspekty a na jeho názor, že je třeba vyslyšet všechny námitky, které jsou relevantní k posouzení stavebního záměru, rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byla zrušena a věc se vrátila žalovanému k dalšímu řízení.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

26. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s").
27. Na úvod předesílá, že není smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).
28. Dodává ještě, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že správní orgán (jakož i správní soud) je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, neboť jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: *„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi*

stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek.“ K tomu také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2017, č. j. 7 Ads 74/2017 – 31, dle něhož „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 (podpůrně 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, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).“

29. Připomíná rovněž, že dle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. soud přezkouvává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Ohledně této problematiky odkazuje na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78: „... je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito požadavky vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“
30. A nyní k samotné projednávané věci. Zdejší soud ze správního spisu ověřil, že ústní jednání ve věci proběhlo dne 27. 9. 2018. První rozhodnutí správního orgánu ve věci bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 8. 2019. Dne 23. 6. 2022 byli účastníci stavebního řízení vyrozuměni o možnosti seznámit se s poklady pro rozhodnutí a byla jim k tomu poskytnuta lhůta 10 dnů. Této možnosti žalobce využil a dne 29. 6. 2022 se jeho zástupce, Ing. L. P., dostavil k seznámení se s poklady pro rozhodnutí a současně uplatnil sedm námitek.
31. V první námitce uvedl, že závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 25. 6. 2018 již není platné. Ve druhé uvedl, že koordinované stanovisko Městského úřadu Trutnov vydané dne 16. 7. 2018 je potřeba nahradit novým stanoviskem, neboť se netýká Stavby. Ve třetí námitce uvedl, že projektová dokumentace není úplná a současně je také chybná. Ve čtvrté námitce uvedl, že výškopisné zaměření není platné a je rozporné se skutečným stavem. V páté poté namítnul, že nesouhlasí s výškou opěrné zdi z důvodu, že nezapadá do okolního prostředí. V šesté námitce uvedl, že trvá na geologickém posouzení autorizovaným geologem. A konečně v sedmé námitce uvedl, že v projektové dokumentaci není uvedeno, kam budou odváděny drenážní vody za opěrnou zdí.
32. Následně bylo do spisu založeno sdělení orgánu územního plánování ze dne 13. 7. 2022 (dále také jen „Sdělení“). Ve Sdělení bylo uvedeno, že orgán územního plánování souhlasí s realizací navrženého záměru. A dále, že vzhledem k tomu, že záměr představuje doplňkovou stavbu na zastavěném území pozemku rodinného domu souvisejícího

- s bydlením, nevydal orgán územního plánování dle ustanovení § 96b odst. 1 písm. f) stavebního zákona závazné stanovisko, neboť toho nebylo třeba.
33. Poté bylo dne 27. 7. 2022 vydáno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, proti němuž brojil žalobce odvoláním ze dne 10. 8. 2022. Odvolání bylo následně zamítnuto a prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno žalobou napadeným rozhodnutím.
34. Dále se zdejší soud bude věnovat právnímu posouzení případu. Dle ustanovení § 36 odst. 3 věty první správního řádu, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
35. Podle ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
36. Dále dle ustanovení § 94o odst. 1 stavebního zákona ve společném územním a stavebním řízení stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky
- a) stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů,
 - b) na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, a
 - c) zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.
37. A dále dle ustanovení § 96b odst. 1 písm. f) stavebního zákona se závazné stanovisko orgánu územního plánování nevydává pro stavby nebo zařízení na zastavěných stavebních pozemcích rodinných domů související s bydlením či bydlení podmiňující a terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání těchto pozemků, staveb a zařízení na nich.
38. V relevantní judikatuře lze najít rozsudky vztahující se k projednávané věci, v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 9 As 64/2007 – 98, je uvedeno, že *„přestupkové řízení je vedeno v obvyklém pořadí dvou správních stolic, přičemž celé toto správní řízení se pokládá za jediný celek; odvolací řízení tak tvoří s řízením prvoinstančním jeden procesní celek. V tomto ohledu se hovoří o zásadě jednotnosti správního řízení a postup žalovaného odvolacího orgánu lze tedy akceptovat, aniž by přitom byla dotčena zásada dvoustupňovosti (dvojinstančnosti), jak tvrdí stěžovatel. Primárním účelem této zásady je totiž zaručení tzv. devolutivního a suspenzivního účinku, tedy toho, aby věc byla přezkoumána správním orgánem vyššího stupně a aby byla odložena realizace obsahu výroku napadeného rozhodnutí, což se v daném případě stalo.“* Přestože se zmíněný rozsudek týkal přestupkového řízení, lze podle názoru zdejšího soudu jeho závěry vztáhnout i na nyní projednávanou věc, neboť i ve stavebním řízení se projevuje zásadu dvojinstančnosti řízení.
39. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2018, č. j. 7 As 225/2018 – 166, se uvádí, že *„ačkoliv platí obecná povinnost doručit účastníkovi řízení v případě doplňování*

odvolacího řízení výzvu ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, nevyvolává nesplnění uvedené povinnosti vždy nutnost zrušení správního rozhodnutí. Porušení § 36 odst. 3 správního řádu je důvodem ke zrušení odvolacího rozhodnutí tehdy, pokud mělo vliv na jeho zákonnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, č. 2073/2010 Sb. NSS, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 - 28, ze dne 28. 6. 2005, č. j. 8 As 3/2005 - 86, ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 54/2008 - 80, ze dne 22. 1. 2009, č. j. 6 As 16/2008 - 90).“

40. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 – 34: *„Zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. a) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], je odvolací orgán povinen tak v zájmu hospodárnosti řízení učinit (§ 6 odst. 2 správního řádu). Za tímto účelem je oprávněn provést v odvolacím řízení potřebné důkazy a doplnit další nezbytné podklady, musí s nimi ovšem seznámit účastníky řízení a umožnit jim se k nim vyjádřit. Stejně tak je odvolací orgán oprávněn zaujmout jiný právní názor a posoudit zjištěný skutkový stav po právní stránce odlišně než správní orgán prvního stupně. I zde ovšem musí účastníky řízení na možný odlišný právní náhled na věc předem upozornit a dát jim možnost se k němu vyjádřit, pokud by pro ně nové právní posouzení mohlo být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé.“* A dále podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 – 47 *„Rušit rozhodnutí a vracet věc správnímu orgánu I. stupně bude odvolací orgán zejména tehdy, jestliže výroková část rozhodnutí I. stupně a jeho odůvodnění nemají oporu ve spisu – tj. správní orgán I. stupně neshromáždil dostatek podkladů pro rozhodnutí nebo zásadně pochybil v právní kvalifikaci skutkových dějů.“*

41. Dále v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2018, č. j. 7 As 225/2018 – 116, zaznělo, že *„ačkoliv platí obecná povinnost doručit účastníkovi řízení v případě doplňování odvolacího řízení výzvu ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, nevyvolává nesplnění uvedené povinnosti vždy nutnost zrušení správního rozhodnutí. Porušení § 36 odst. 3 správního řádu je důvodem ke zrušení odvolacího rozhodnutí tehdy, pokud mělo vliv na jeho zákonnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009 - 243, č. 2073/2010 Sb. NSS, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 - 28, ze dne 28. 6. 2005, č. j. 8 As 3/2005 - 86, ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 54/2008 - 80, ze dne 22. 1. 2009, č. j. 6 As 16/2008 - 90). Je to přitom žalobce, kdo má tvrdit a dokládat, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně dotklo jeho práv. K tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011 - 78, podle něhož „[n]amítli-li žalobce v posuzované věci nemožnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, je [...] pro úspěšnost dané námítky nezbytné, aby žalobce upřesnil podklady, jež neměl k dispozici, a jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí. Jinak řečeno, žalobce musí popsat, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo.“* K tomu také z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 54/2008 – 80: *„Procesní pochybení však může být důvodem ke zrušení rozhodnutí zásadně tehdy, pokud se jednalo o takové pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. V daném případě tomu však nebylo. Jednak stěžovatel ani v žalobě ani v kasační stížnosti, kde uvedené pochybení namítal, vůbec neuvádí, jak toto pochybení zákonnost rozhodnutí žalovaného ovlivnilo. Navíc má zdejší soud za to, že v daném případě k tomu dojít ani nemohlo, neboť se jednalo o posudek, předložený samotným*

stěžovatelem, který s ním byl jistě dobře obeznámen, a nebylo tak třeba, aby se s jeho obsahem seznámil za pomoci institutu podle § 36 odst. 3 správního řádu.“

42. Ve vztahu k právnímu hodnocení případu krajský soud nejprve poznamenává, že námitky obsažené v žalobě míří výhradně proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí ve věci, nikoli proti rozhodnutí žalovanému.
43. Žalobce se nejprve zaměřil na otázku koncentrace řízení, o kterou částečně opíral důvody svého rozhodnutí prvoinstanční správní orgán. Ten totiž na straně 9 prvoinstančního rozhodnutí uvedl, že „Vzhledem k tomu, že pan Ing. L. P. seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí uvedl jako zjištění nedostatků – námitky stavební úřad se jimi nezabýval a to z důvodu, že námitky bylo možné podávat nejpozději do 27. 9. 2018 do ukončení ústního jednání.“ Dále potom v prvoinstančním rozhodnutí také uvedl, že „Dotčeným osobám stavební úřad v řízení umožnil uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy v dostatečné době, Nelze však vznášet námitky v době, kdy po shromáždění podkladů, byli účastníci řízení vyzváni k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí.“
44. Zdejší soud se na tomto místě musí ztotožnit s názorem žalobce, že vypořádání se s jeho námitkami (resp. námitkami, které uplatnil jeho zástupce Ing. P.) ze strany správního orgánu prvního stupně pomocí odkazu na koncentraci řízení a tudíž opožděnost uplatněných námitek je nedostatečně stručné. Zároveň je ale nutné dodat, že žalovaný v odvolacím řízení takto neargumentoval a předmětné námitky za opožděné s ohledem na zásadu koncentrace řízení nepovažoval. Z obsahu odůvodnění žalovaného rozhodnutí je naopak zřejmé, že si obsahu těchto námitek byl dobře vědom a proti těmto námitkám postavil následně vlastní dostatečně srozumitelnou právní argumentaci, která sice nereagovala na každou uplatněnou námitku zvlášť, ale ve svém souhrnu důvodnost námitek vyvrátila.
45. Vyjma námitky číslo jedna, kterou se zabýval již prvoinstanční správní orgán opatřením Sdělení, mířily ostatní námitky na technické parametry Stavby. Těmi se žalovaný zabýval na stranách 4 - 6 napadeného rozhodnutí, a to za pomoci aplikace ustanovení § 94o odst. 1 a 96b odst. 1 písm. f) stavebního zákona na daný stavební záměr. Nejprve reagoval na projektovou dokumentaci vypracovanou J. M., autorizovaným technikem pro pozemní stavby, a Ing. M. R., autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby, zabýval se také geologickými poměry, souladem s vyhláškou č. 268/2009 Sb. o technických požadavcích na stavby, stanoviskem Městských vodovodů a kanalizací Úpice, stanovisky správců nebo vlastníků technické infrastruktury, nevydáním závazného stanoviska a koordinovaným stanoviskem Městského úřadu Trutnov. V podrobnostech zdejší soud odkazuje na strany 4 – 6 žalobou napadeného rozhodnutí.
46. Nakonec se i žalovaný zabýval první uplatněnou námitkou, tedy neplatností závazného stanoviska ze dne 25. 6. 2018. Vypořádal se s ní na stranách 5 a 6 žalobou napadeného rozhodnutí a to ve vztahu jak k ustanovení § 94o odst. 1 písm. c) stavebního zákona, tak ve vztahu k ustanovení § 96b odst. 1 písm. f) téhož zákona. S těmito závěry krajský soud souhlasí a odkazuje na ně.
47. Jak přitom vyplývá ze shora zmíněné judikatury, tímto postupem žalovaný neporušil zásadu dvojinstančnosti správního řízení, neboť zejména s přihlédnutím ke shora citovaným závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 9 As 64/2007 – 98, lze konstatovat, že v projednávaném případě byl žalobci zaručen jak suspenzivní, tak devolutivní účinek odvolání. Dále je podle názoru zdejšího soudu také

nutné přihlédnout k zásadě, podle které tvoří rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně jeden celek. Není tak vadou, pokud žalovaný doplnil odůvodnění rozhodnutí a napravil tak nedostatky rozhodnutí prvoinstančního. Naopak v tomto postupu zdejší soud spatřuje soulad s judikaturou uvedenou v odstavci 40 tohoto rozsudku. Z této ustálené judikatury totiž vyplývá, že zrušení rozhodnutí odvolacím správním orgánem by měl být postup ultima ratio. Jinými slovy, může-li vady rozhodnutí nadřízený správní orgán napravit, měl by tak učinit a upřednostnit takové řešení před rušením prvoinstančního rozhodnutí.

48. Postup žalovaného lze navíc označit za souladný i se zásadou hospodárnosti, která vyplývá z ustanovení § 6 správního řádu. Pokud by přistoupil ke zrušení prvoinstančního rozhodnutí, činil by tak z pouhých formálních důvodů, a to s ohledem na to, že Stavba splňovala všechny zákonné předpoklady pro získání stavebního povolení.
49. Žalované rozhodnutí tudíž krajský soud za rozporné s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu neseznal. A v důsledku toho nemůže být považováno ani za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Z jeho obsahu je zjištělné, o čem a jak žalovaný rozhodl, jsou zjištělné i důvody, pro které napadené rozhodnutí vydal. Z rozhodnutí je rovněž zřejmé, jaký skutkový stav vzal žalovaný za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech.
50. Žalobce dále namítal, že postup správního orgánu prvního stupně byl v rozporu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu. Tento rozpor spatřoval v tom, že po opatření Sdělení ze dne 13. 7. 2022 již správní orgán prvního stupně nepoučil účastníky o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí a přistoupil přímo k vydání rozhodnutí.
51. Nejprve je důležité shrnout obsah Sdělení. V něm orgán územního plánování pouze stručně shrnul technické parametry Stavby a následně uvedl, že souhlasí s realizací Stavby a vzhledem k tomu, že Stavba představuje doplňkovou stavbu na zastavěném stavebním pozemku rodinného domu, nevydal dle ustanovení § 96b odst. 1 písm. f) stavebního zákona závazné stanovisko. Z uvedeného vyplývá, že podstatu Sdělení tvořila informace, že závazné stanovisko orgánu územního plánování ve smyslu § 96b stavebního zákona není třeba vydávat.
52. Dále je třeba zhodnotit, jak reagoval žalobce. Ten toliko namítal, že nedošlo k poskytnutí možnosti seznámení se s podklady pro rozhodnutí v situaci, kdy do správního spisu bylo nově založeno Sdělení. Předně v odvolání ani žalobě netvrdil, že je obsah Sdělení nesprávný, tedy že by realizace Stavby byla podmíněna vydáním závazného stanoviska orgánu územního plánování dle § 96b stavebního zákona. Stejně tak v odvolání ani v žalobě nepřišel s tvrzením, jak skutečnost, že nebyl vyzván Stavebním úřadem k seznámení se s obsahem Sdělení, konkrétně zasáhla do jeho veřejných subjektivních práv. Jak ale plyne z judikatury uvedené v odstavci 45 tohoto rozsudku, je to právě žalobce, kdo musí tvrdit, jakým způsobem porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu způsobilo nezákonnost rozhodnutí.
53. Zároveň má zdejší soud za to, že judikatura, na kterou odkazoval žalobce, je již překonaná a to zejména s přihlédnutím k judikatorně dovozenému závěru, že ne každá vada řízení musí nutně způsobovat i jeho nezákonnost. Krajský soud na tomto místě znovu opakuje, že je odpovědností žalobce tvrdit, jak mohl nesprávný postup správních

orgánů zasáhnout do jeho práv. Ten přitom s podobným tvrzením, ovšem nutno zdůraznit, že stále ve velmi nekonkrétní podobě, přišel až při jednání soudu dne 25. 7. 2023, kdy pouze uvedl, že měl mít možnost vyjádřit se ke Sdělení, případně iniciovat jeho přezkum. Aniž by ovšem správnost jeho obsahu, stejně jako dosud, jakkoliv zpochybnil.

54. Důvody pro zrušení žalovaného ani prvoinstančního rozhodnutí pro rozpor s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu tak krajský soud neshledal.
55. Žalobcova zmínka o nahlédnutí do spisu ze strany jeho právního zástupce není pro danou věc relevantní. Navíc jak vyplynulo ze správního spisu, žalobcův tehdejší zástupce, Ing. L. P. do spisu dne 29. 6. 2022 nahlédl a podal i shora uvedené námítky. Závěrem žaloby byly tyto námítky opět zopakovány, a proto zdejší soud pouze opět odkazuje na strany 4 – 6 žalovaného rozhodnutí, kde se s nimi (byť třeba i implicitně) žalovaný vypořádal, jejich důvodnost neshledal, naopak podrobně odůvodnil, proč je posuzovaný stavební záměr v souladu se všemi požadavky vymezenými v § 94o odst. 1 stavebního zákona. A jak už krajský soud opakovaně uvedl, k těmto závěrům žalovaného nemá žádných připomínek, zpochybněny nebyly ani žalobními námitkami, které v tomto směru pouze kopírovaly námítky odvolací, resp. námítky, které v zastoupení žalobce vznesl Ing. P.
56. Krajský soud proto uzavírá, že správní orgány obou stupňů (neboť na obě jejich rozhodnutí je nutno nahlížet jako na jeden celek) dostatečným způsobem a v úplnosti zjistily skutkový stav věci a na jeho základě dospěly i ke správným a zákonným právním závěrům. Ani správní řízení předcházející vydání těchto rozhodnutí, ani rozhodnutí samotná, tak vadou nezákonnosti nezatížily.
57. Krajský soud proto žádné ze žalobních námitek nepřisvědčil, neshledal tedy žalobu důvodnou a nezbylo mu, než ji zamítnout v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

VI. Náklady řízení

58. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci měl úspěch žalovaný, ten však náhradu nákladů řízení nepožadoval a krajský soud z obsahu soudního spisu ani nezjistil, že by mu nějaké náklady nad rámec výkonu běžné úřední činnosti vznikly.
59. Osobám zúčastněným na řízení náklady na řízení přiznány být nemohly. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace v dané věci nenastala, ostatně osoby zúčastněné na řízení náhradu nákladů řízení ani nepožadovaly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Hradec Králové 28. července 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu