ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juřičkové, soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobců: **a) L. K.**, **b) J. K.**, **c) M. Z.**, všichni zastoupeni Mgr. Ludvíkem Novotným, LL.M., advokátem, sídlem Václavské náměstí 76, Letohrad, proti žalovanému: **Magistrát města Prostějova**, sídlem nám. T. G. Masaryka 130/14, Prostějov, zastoupený JUDr. Petrem Ritterem, advokátem, sídlem Riegrova 376/12, Olomouc, **za účasti:** Ing. P. K., zastoupený Mgr. Barborou Klouda Jestřábovou, advokátkou, sídlem Hlinky 57/142a, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2018, sp. zn. SÚ/1507/2018-Ing.Koš, č. j. PVMU 117912/2018 61, ve znění usnesení ze dne 12. 9. 2018, sp. zn. SÚ/1507/2018-Ing.Koš, č. j. PVMU 121114/2018 61, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 2. 2024, č. j. 29 A 96/2020-260,

takto:

**I.** Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení **se zamítá**.

**II.** Osoba zúčastněná na řízení a žalovaný **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**III.** Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** zaplatit každému ze žalobců a), b) a c) náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 3 364 Kč (celkem 10 092 Kč) do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců Mgr. Ludvíka Novotného, LL.M., advokáta.

## Odůvodnění:

## I. Vymezení případu

[1] Žalovaný vydal dne 5. 9. 2018 pod č. j. PVMU 117912/2018 61 k žádosti osoby zúčastněné na řízení dle § 96 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), územní souhlas s umístěním stavby *„Přístřešek pro koně“* na pozemku parc. č. X v kat. území D.. Usnesením ze dne 12. 9. 2018, č. j. PVMU 121114/2018 61, žalovaný z moci úřední podle § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, provedl změnu územního souhlasu tak, že k původnímu textu popisu stavby: *„Přízemní, kruhový, typový přístřešek pro koně. Jedná se o typovou ocelovou konstrukci kruhového půdorysu o průměru 16,60 m“* doplnil text: *„Jedná se o stavbu dočasnou na dobu 10 let“*. V odůvodnění usnesení nazvaného jako oprava zřejmých nesprávností (dále jen „opravné usnesení“) žalovaný konstatoval, že z popisu stavby bylo omylem vypuštěno její časové omezení, které vyplývá z rozhodnutí o souhlasu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu pouze na 10 let. Jelikož se dle žalovaného jednalo o zřejmou nesprávnost v písemném vyhotovení územního souhlasu, došlo uvedeným způsobem k napravení této zřejmé nesprávnosti.

[2] Žalobci a), b) a c) jako vlastnící sousedních pozemků se proti územnímu souhlasu bránili žalobou, v níž namítali řadu konkrétních důvodů jeho nezákonnosti (např. nemožnost vydání územního souhlasu pro daný typ stavby, chybějící požárně bezpečnostní řešení stavby, nesoulad s územním plánem, nedodržení vzdálenosti stavby od hranice pozemků, chybějící souhlasy sousedů). Žalobci také upozornili, že územní souhlas byl v původním znění vydán bez omezení doby trvání stavby, přičemž opravným usnesením došlo k jeho doplnění tak, že se jedná o stavbu dočasnou na dobu 10 let. Žalobci namítali, že se v případě provedené změny nemohlo jednat o opravu „zřejmé nesprávnosti“, neboť provedená změna se netýkala nesprávnosti, která by byla zjevná. Žadatelé také nežádali o vydání územního souhlasu pro dočasnou stavbu, stavební úřad tak dle žalobců nebyl oprávněn z vlastní vůle žádost a v ní vymezený předmět pouhou opravou změnit.

[3] Krajský soud v Brně nejprve rozsudkem ze dne 29. 8. 2022, č. j. 29 A 96/2020-195, podanou žalobu zamítl. Na základě kasační stížnosti žalobců Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil rozsudkem ze dne 24. 10. 2023, č. j. 6 As 215/2022-54. Nejvyšší správní soud odmítl závěr krajského soudu o nicotnosti opravného usnesení z důvodu shledaného nedostatku pravomoci žalovaného (který nadto nepromítl do výroku rozsudku) a rozsudek krajského soudu shledal též nepřezkoumatelným. Krajskému soudu uložil, aby se v dalším řízení vypořádal s důvodností v žalobě uplatněných žalobních námitek, přičemž upozornil, že neshledá-li krajský soud nicotnost územního souhlasu z jiného důvodu, musí při přezkumu jeho zákonnosti vycházet z toho, že existuje ve znění po změně provedené opravným usnesením.

[4] Krajský soud v dalším řízení rozsudkem označeným v záhlaví podané žalobě vyhověl, územní souhlas zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud shledal nezákonnou změnu územního souhlasu označovanou jako opravu zřejmé nesprávnosti, pro jejíž provedení nebyly naplněny podmínky dle § 156 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Krajský soud v této souvislosti dále poukázal na to, že žádost směřovala k umístění stavby trvalé (bez časového omezení), nikoli stavby dočasné. Žalovaný však toto vymezení záměru v žádosti nerespektoval. Dobu trvání stavby přitom krajský soud považoval za jeden z významných identifikačních znaků stavebního záměru (ovlivňující jeho dopady a vlivy na území), jejichž nedodržení představuje také samostatný

důvod pro odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. Žalovaný proto nemohl dle krajského soudu žádost žadatelů uvedeným způsobem dotvořit a vydat územní souhlas (nadto po změně označované jako oprava zřejmé nesprávnosti) v rozporu se žádostí o umístění stavby. Odlišná situace by dle krajského soudu nastala, pokud by stavebníci v žádosti dočasnost záměru vymezili a žalovaný by ji pouze opomněl ve výroku územního souhlasu uvést. Tak tomu ale v daném případě nebylo. Vyplývalo-li v souzené věci časové omezení stavby z přílohy oznámení záměru, a sice z rozhodnutí o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, přičemž stavebníci tuto skutečnost při vlastním vymezení předmětu žádosti nezohlednili, nabízel se dle krajského soudu postup k odstranění vad oznámení dle § 96 odst. 5 stavebního zákona. Žalovaný však uvedeným způsobem nepostupoval, namísto toho nesprávně podřadil provedenou opravu pod zřejmou nesprávnost vydaného územního souhlasu. Z tohoto důvodu krajský soud územní souhlas zrušil, přičemž v odůvodnění rozsudku uvedl, že jej ruší ve znění opravného usnesení, jímž došlo k nezákonné změně vymezeného záměru. Ostatními žalobními námitkami se krajský soud již nezabýval.

## II. Kasační stížnost a vyjádření účastníků řízení

[5] Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatel“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V kasační stížnosti namítala, že krajský soud se neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, neboť se v odůvodnění rozsudku nezabýval nicotností územního souhlasu ve znění opravného usnesení z jiného důvodu než nedostatku pravomoci žalovaného k jeho vydání.

[6] Dále krajský soud dle stěžovatele nezohlednil povahu rozhodnutí o dočasnosti stavby jako rozhodnutí samostatného. Stěžovatel s odkazem na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu požadoval posuzovat samostatně jednotlivá materiální rozhodnutí obsažená v jediném formálním rozhodnutí (zde v územním souhlasu), a to v těch případech, kdy v rámci testu oddělitelnosti bude zjištěno, že tato rozhodnutí jsou na sobě nezávislá. Dle stěžovatele je zjevné, že v daném případě je rozhodnutí o dočasnosti stavby oddělitelné od vlastního územního souhlasu. Krajský soud proto měl dle stěžovatele rozhodnout pouze o nezákonnosti dílčí části územního souhlasu, zbytek měl potvrdit jako správný. Z uvedených důvodů stěžovatel považoval napadený rozsudek za nepřezkoumatelný a nezákonný.

[7] Žalovaný práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

[8] Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázali na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které neobsahuje-li žaloba návrh na vyslovení nicotnosti a ani soud žalobou napadené rozhodnutí nicotným neshledá, není povinen se úvahami o tom, že nicotnost neshledal, v odůvodnění rozsudku podrobněji zabývat. Krajský soud tedy nepochybil tím, že se v odůvodnění rozsudku nevěnoval veškerým možným myslitelným důvodům nicotnosti. Žalobci dále pokládali za právně nemožné, aby krajský soud ve světle stěžovatelova výkladu zrušil územní souhlas (ve znění opravného usnesení) pouze v části, materiálně by tím totiž rozhodl v neprospěch žalobců, ačkoli by žalobě v této části vyhověl.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Na úvod Nejvyšší správní soud podotýká, že krajský soud rozhodoval napadeným rozsudkem znovu poté, co byl jeho původní rozsudek ve věci ze dne 29. 8. 2022, č. j. 29 A 96/2020-195, zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2023, č. j. 6 As 215/2022-54.

[10] Podle § 104 odst. 3 písm. a) zákona č. 150/2002, soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), je nepřípustná kasační stížnost proti *rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[11] Nejvyšší správní soud proto nejprve posuzoval, zda je kasační stížnost přípustná. Institut nepřípustnosti opakované kasační stížnosti brání tomu, aby se Nejvyšší správní soud znovu zabýval věcí, *„u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil"* (nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, N 119/37 SbNU 519). Vedle zákonné výjimky podání opakované kasační stížnosti (krajský soud se neřídil závazným právním názorem) dovodila judikatura nad rámec dosloveného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. další výjimky, které brání odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí. Jedná se typicky o situace, kdy je zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu (zcela nebo zčásti) odůvodněn závažným procesním pochybením krajského soudu, nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, nedostatečným zjištěním skutkového stavu věci či jinou vadou, pro kterou Nejvyšší správní soud nemohl přistoupit k posouzení věci samé (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, bod 24). O takovou situaci se jednalo i v nyní posuzované věci, neboť Nejvyšší správní soud v předchozím řízení zrušil rozsudek krajského soudu pro nepřezkoumatelnost. Otázkami vymezenými nyní v kasační stížnosti se tedy dříve nezabýval.

[12] Opakovaná kasační stížnost je proto přípustná, Nejvyšší správní soud ji však neshledal důvodnou.

[13] Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve vysvětlit, proč nepřisvědčil stěžovatelově námitce, dle které krajský soud pochybil tím, že se v odůvodnění napadeného rozsudku nezabýval dalšími možnými důvody nicotnosti. V tom stěžovatel spatřoval rozpor s vysloveným závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a současně nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že se v předchozím zrušujícím rozsudku neztotožnil se závěrem krajského soudu o nicotnosti opravného usnesení z důvodu nedostatku pravomoci žalovaného k jeho vydání. Neuložil však krajskému soudu, jak se mylně domnívá stěžovatel, aby v odůvodnění nového rozsudku výslovně vypořádával jiné myslitelné důvody nicotnosti. Za takový pokyn nelze považovat upozornění obsažené v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu, dle kterého neshledá-li krajský soud nicotnost z jiného důvodu (než z důvodu nedostatku pravomoci stavebního úřadu), přezkoumá zákonnost vydaného územního souhlasu ve znění po změně učiněné opravným usnesením.

[14] Správní soudy jsou dle § 76 odst. 2 s. ř. s. povinny vyslovit nicotnost napadeného rozhodnutí i bez návrhu, činí tak ovšem pouze tehdy, dospějí-li k závěru o jeho nicotnosti.

Netrpí-li rozhodnutí vadami vyvolávajícími jeho nicotnost, není důvod k tomu, aby se soud v odůvodnění výslovně zabýval úvahami o nicotnosti, anebo dokonce samostatným výrokem vyslovoval, že napadené rozhodnutí není nicotné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 1 Azs 12/2003-48, č. 319/2004 Sb. NSS). Neshledal-li proto krajský soud v dalším řízení nicotnost vydaného územního souhlasu ve znění opravného usnesení z jiných důvodů, nebyl povinen (při neexistenci příslušných žalobních námitek) v tomto ohledu své úvahy v odůvodnění rozsudku blíže rozvádět. Vady územního souhlasu ve znění opravného usnesení popsané níže nelze považovat za vady takové intenzity, které by způsobovaly jeho nicotnost. Tu v daném případě neshledal ani Nejvyšší správní soud (k nicotnosti způsobené nejtěžšími a nejzávažnějšími vadami srovnej již předchozí zrušující rozsudek č. j. 6 As 215/2022-54, konkrétně body 12 a 13).

[15] Důvodnou pak Nejvyšší správní soud neshledal ani kasační námitku stěžovatele dovolávajícího se povinnosti posuzovat samostatně jednotlivá materiální rozhodnutí obsažená v územním souhlasu jako v jediném formálním rozhodnutí. Pokud stěžovatel v této souvislosti odkazoval na starší judikaturu Nejvyššího správního soudu (konkrétně rozsudky ze dne 30. 7. 2008, č. j. 2 As 45/2008-60, a ze dne 17. 2. 2006, č. j. 4 Azs 11/2005-90), je nutno konstatovat, že závěry citovaných rozsudků na nyní souzenou věc nedopadají. Stěžovatel se totiž mýlí již v samotném základu své argumentace, považuje-li územní souhlas (ve znění opravného usnesení) za rozhodnutí, které je formálně jediným rozhodnutím, avšak materiálně složené z několika samostatných a na sobě nezávislých rozhodnutí.

[16] V nyní projednávané věci představuje územní souhlas ve znění opravného usnesení nejen formálně, ale i materiálně jediné rozhodnutí zakládající právo stěžovatele umístit do území konkrétně vymezený stavební záměr. Krajský soud nemohl rozhodovat pouze o stěžovatelem uměle vykonstruované části územního souhlasu, neboť ten žádné takové oddělitelné (natož samostatné a nezávislé) rozhodnutí neobsahuje. Žalobou napadený územní souhlas ve znění opravného usnesení založil nedílné právo stěžovatele na umístění konkrétně vymezené stavby do území, u níž dočasnost představuje jeden z jejích atributů, který nelze volně oddělovat, jak by si představoval stěžovatel.

[17] Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že nepřehlédl vadu výroku napadeného rozsudku, který ačkoli v odůvodnění jednoznačně hovoří o zrušení územního souhlasu ve znění opravného usnesení (viz např. bod 28 napadeného rozsudku), nepromítl tuto skutečnost důsledně do výroku I rozsudku, jímž zrušil pouze *„rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2018, sp. zn. SÚ/1507/2018-Ing.Koš, č. j. PVMU 117912/2018 61“*. Dle Nejvyššího správního soudu však nemá uvedená vada vliv na zákonnost napadeného rozsudku, není totiž pochyb o tom, že opravné usnesení bez zrušeného územního souhlasu žádné účinky nevyvolává a vyvolávat nemůže.

## IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož 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.

[20] Osoba zúčastněná na řízení nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení, stejně jako žalovaný, jehož rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno.

[21] Zamítnutí kasační stížnosti je naopak procesním úspěchem žalobců, kterým svědčí vůči osobě zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení, jež důvodně vynaložili (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2023, č. j. 1 As 234/2022-51, bod 41, nebo ze dne 26. 4. 2024, č. j. 3 As 336/2022-93, bod 34). Žalobci podali vyjádření ke kasační stížnosti, které představuje úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Protože se jednalo o úkon žalobců zastoupených společným zástupcem, náleží odměna za každou zastupovanou osobu snížená o 20 % (§ 7 bod 5, aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d), a § 12 odst. 4 advokátního tarifu), tedy ve výši 3 x 2 480 Kč. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je k odměně třeba přičíst částku 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů, tedy 3 x 300 Kč. Protože je zmocněný advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající výši této daně. Každému ze žalobců a), b) a c) se tedy přiznává částka ve výši 3 364 Kč (celkem 10 092 Kč). K jejímu zaplacení žalobcům k rukám jejich zástupce byla osobě zúčastněné na řízení stanovena přiměřená lhůta v délce jednoho měsíce.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. listopadu 2024

Mgr. Ing. Veronika Juřičková
předsedkyně senátu