



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvie Šiškeové a soudců Tomáše Kocourka a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Ing. P. V.**, zast. Mgr. Jiřím Ostrýtem, advokátem se sídlem Moravská 924/6, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) CETIN a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **II) obec Běleč nad Orlicí**, se sídlem Běleč nad Orlicí 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 1. 2024, č. j. KUKHK-22449/UP/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 5. 2024, č. j. 30 A 11/2024-50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce ani osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Třebechovice pod Orebem (stavební úřad) rozhodnutím ze dne 19. 4. 2023 schválil stavební záměr stavebníka označený jako *R. d. B. n. O.* na pozemcích p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC, p. č. XD, p. č. XE a p. č. XF, vše v k. ú. X. Žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

[2] Podkladem pro rozhodnutí stavebního úřadu bylo mj. závazné stanovisko Magistrátu města Hradec Králové ze dne 4. 3. 2022, které Krajský úřad Královéhradeckého kraje rozhodnutím ze dne 9. 8. 2023 v rámci odvolacího řízení ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 ve spojení s § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zrušil. Žalovaný

v napadeném rozhodnutí konstatoval, že stavebník dodal nové souhlasné závazné stanovisko Magistrátu města Hradec Králové ze dne 5. 9. 2023, jímž tento dotčený orgán po doplnění chybějícího odůvodnění nahradil své závazné stanovisko zrušené v odvolacím řízení.

Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil u Krajského soudu v Hradci Králové, který žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítl, že krajský soud nepřezkoumal napadené rozhodnutí v mezích obou žalobních bodů. Podle krajského soudu stěžovatel uplatnil pouze jediný žalobní bod spočívající ve vydání překvapivého rozhodnutí (body 3 a 16 napadeného rozsudku). Krajský soud však v bodě 7 napadeného rozsudku pouze okrajově zmiňuje i druhý žalobní bod spočívající v tom, že stěžovateli byla odňata možnost se odvolat proti závaznému stanovisku ze dne 5. 9. 2023. Krajský soud nevysvětlil, proč se druhým žalobním bodem nezabýval, a napadený rozsudek je tak nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[4] Stěžovatel dále rozvíjí svou argumentaci ohledně překvapivosti rozhodnutí žalovaného. Podle krajského soudu byl stěžovatel v odvolacím řízení vyrozuměn o doplnění závazného stanoviska, měl možnost se s jeho obsahem seznámit a uplatnit proti němu námitky, čehož však nevyužil. Navíc podle krajského soudu v žalobě netvrdil konkrétní zkrácení na právech ani neuvedl, jak konkrétně by se proti závaznému stanovisku ze dne 5. 9. 2023 bránil a proč. Rozhodnutí žalovaného bylo překvapivé, neboť stěžovatel očekával, že pokud v odvolacím řízení nadřízený orgán zruší závazné stanovisko, které bylo závazným podkladem pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu, žalovaný zruší rozhodnutí stavebního úřadu a vrátí mu věc k novému projednání a rozhodnutí. Stěžovateli tak mělo být v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu zachováno právo se proti obsahu závazného stanoviska ze dne 5. 9. 2023 v rámci nového projednání a rozhodnutí ve věci odvolat. Možnost stěžovatele se k závaznému stanovisku vyjádřit a uplatnit námitky v odvolacím řízení není srovnatelná s právem podat odvolání. Důvody případného odvolání proti obsahu závazného stanoviska stěžovatel v žalobě neuváděl, neboť tato otázka nebyla předmětem správního řízení, a neměla tedy být ani předmětem posouzení ze strany krajského soudu.

[5] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s krajským soudem a odkázal na své rozhodnutí.

[6] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud (NSS) se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že podle krajského soudu uplatnil pouze jeden žalobní bod. Podle kasačního soudu však krajský soud i námitku zkrácení stěžovatelových práv v důsledku odnětí možnosti podat odvolání proti závaznému stanovisku podřadil pod (podle něj jediný) uplatněný žalobní bod. To plyne

pokračování

právě z rekapitulace žaloby (body 3 až 8 napadeného rozsudku). Ačkoli v části posouzení žalobních námitek krajský soud tuto námitku neakcentuje samostatně, z odůvodnění jako celku je zřejmé, že zkrácení na právech stěžovatele podat proti závaznému stanovisku odvolání neshledal, neboť stěžovatel měl možnost se proti novému závaznému stanovisku bránit cestou § 36 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel přitom právě s tímto závěrem krajského soudu v kasační stížnosti polemizuje a tvrdí, že nejde o možnost srovnatelnou s podáním odvolání proti závaznému stanovisku. NSS tedy shledal, že napadený rozsudek je přezkoumatelný.

[9] Stěžovatel dále namítá, že žalovaný vydal překvapivé rozhodnutí o odvolání. Podle stěžovatele měl žalovaný za dané procesní situace napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit stavebnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí. To by stěžovateli umožnilo bránit se odvoláním proti novému závaznému stanovisku předloženému v odvolacím řízení. V takovém postupu spatřuje větší ochranu svých práv než v možnosti vyjádřit se k podkladům odvolacího rozhodnutí, což krajský soud shledal jako dostačující.

[10] Podle § 149 odst. 7 správního řádu *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků.*

[11] Podle § 149 odst. 8 správního řádu *nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko.*

[12] V odvolacím řízení se účastník řízení nemůže proti obsahu potvrzení nebo změny závazného stanoviska správním orgánem nadřízeným dotčenému orgánu prvního stupně bránit odvoláním, ale z povahy věci se k němu může vyjádřit v rámci seznámení se s podklady rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. S vyjádřením účastníků řízení k podkladům rozhodnutí se musí správní orgány vypořádat; toto právo nemůže být poskytnuto jen formálně (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 5 As 182/2017-68, bod 32).

[13] Ke způsobu, jakým se může účastník řízení bránit vůči obsahu závazného stanoviska, jež se stalo podkladem rozhodnutí správního orgánu teprve v odvolacím řízení, se NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 18. 4. 2024, č. j. 9 As 52/2024-32. Dospěl k závěru, že účastník řízení v takovém případě nemůže námitky vůči obsahu závazného stanoviska uplatnit v odvolání ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu, neboť to lze podat jen proti rozhodnutí správního orgánu vydanému v prvním stupni. I zde tedy kasační soud dospěl k závěru, že se účastník řízení může domoci ochrany svých práv prostřednictvím vyjádření k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu.

[14] Krajský soud uvedl, že po doplnění závazného stanoviska dne 5. 9. 2023 žalovaný procesně správně zopakoval postup podle § 36 odst. 3 správního řádu a stěžovatel měl možnost se v odvolacím řízení s tímto závazným stanoviskem seznámit. Stěžovatel byl vyrozuměn o tom, že se může vyjádřit k podkladům rozhodnutí (sdělení ze dne 23. 10. 2023, č. j. KUKHK-22449/UP/2023, srov. doručenkou na č. 1. 12 odvolacího správního spisu).

Tímto sdělením byli účastníci řízení včetně stěžovatele informováni o ukončení shromažďování podkladů a o doplnění závazného stanoviska ze dne 5. 9. 2023. Stěžovatel však možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí nevyužil. Žalovaný podle krajského soudu postupoval v souladu se zásadou rychlosti a procesní ekonomie (rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS) a stěžovatele svým postupem na jeho právech nezkrátil.

[15] NSS se závěry přijatými krajským soudem souhlasí a dodává, že odpovídají východiskům již citovaného rozsudku NSS č. j. 9 As 52/2024-32. Lze tedy shrnout, že pokud bylo v průběhu odvolacího řízení vydáno závazné stanovisko dotčeného orgánu prvního stupně, je odvolací správní orgán, který z něj vychází ve svém rozhodnutí, povinen poskytnout účastníkům řízení možnost vyjádřit se k tomuto podkladu rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Odvolací správní orgán je také povinen na případné vyjádření účastníka řízení, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska, reagovat způsobem odpovídajícím uplatnění takovéto námitky v odvolání podle § 149 odst. 7 správního řádu. Odvolací správní orgán je tedy případně povinen vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Účinné ochrany proti případnému zkrácení na právech, jež by mělo základ v závazném stanovisku předloženém až v odvolacím řízení, se tedy lze domoci i v této fázi řízení.

[16] NSS doplňuje, že správní orgán prvního stupně by si ani v případě zrušení jeho původního rozhodnutí nemohl vyžádat potvrzení či změnu závazného stanoviska postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu. Nakonec by tak účastník řízení stejně musel podat odvolání, které by směřovalo proti obsahu závazného stanoviska; o tomto odvolání by rozhodoval opět žalovaný. Odvolání i vyjádření se k podkladům rozhodnutí sledují v kontextu posuzované věci stejný účel, a to zajistit účastníkovi řízení účinnou právní ochranu, tvrdí-li zásah do svých práv právě následkem vydání závazného stanoviska.

[17] Krajský soud také uvedl, že stěžovatel v žalobě netvrdil konkrétní zkrácení na svých právech, ani neupřesnil, jak konkrétně by se proti závaznému stanovisku bránil a z jakých důvodů. K tomu NSS uvádí, že za situace, kdy se závazné stanovisko stalo součástí správního spisu až v průběhu odvolacího řízení, se stěžovatel mohl proti jeho obsahu bránit také námitkou přímo v žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Nevyužití práva vyjádřit se v odvolacím řízení k podkladům rozhodnutí samo o sobě nezakládá nepřípustnost takové námitky (rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2024, č. j. 9 As 232/2023-37, body 24 až 26).

[18] NSS uzavírá, že žalovaný poskytl v průběhu odvolacího řízení účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, zahrnujícím i nové závazné stanovisko dotčeného orgánu. Této možnosti stěžovatel nevyužil. Postup žalovaného odpovídá rozhodovací praxi kasačního soudu a stěžovatele nezkrátil na jeho procesních právech.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] NSS zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s“).

pokračování

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.

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

V Brně dne 22. ledna 2025

Sylva Šiškeová
předsedkyně senátu