



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše (soudce zpravodaj) a soudců Pavla Molka a Ondřeje Bartoše v právní věci žalobkyně: **S. I.**, zast. JUDr. Ladislavem Salvetem, advokátem sídlem Sedlčanská 1044/18, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, sídlem Mariánské nám. 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2023, č. j. MHMP 431177/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2025, č. j. 8 A 79/2023-107,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud posuzoval, zda je přezkoumatelný shora uvedený rozsudek městského soudu a zda byly kasační námitky žalobkyně přípustné.

I. Vymezení věci

[2] Úřad městské části Praha 15 coby prvostupňový správní orgán (dále „stavební úřad“) vydal dne 21. 11. 2022 rozhodnutí, jímž žalobkyni dle § 137 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále „stavební zákon“) uložil povinnost opatřit do 8 měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí projektovou dokumentaci nezbytných úprav stavby „Zámek P.“, areál č. p. X, P., ul. E., P. 10 – P., na pozemku p. č. X v k. ú. P. a předložit ji stavebnímu úřadu. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

[3] Žalobkyně brojila proti rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž namítala neurčitost a nevykonatelnost rozhodnutí žalovaného, dílčí vady odůvodnění tohoto rozhodnutí, uložení povinností v rozporu s § 137 odst. 5 stavebního zákona, a současně nevydání rozhodnutí o poskytnutí zálohy stavebního příspěvku. Městský soud v Praze shledal důvodnou pouze žalobní námitku směřující proti nevydání rozhodnutí o poskytnutí zálohy stavebního příspěvku. V rozsudku ze dne 18. 9. 2024, č. j. 8 A 79/2023-66, uvedl, že dle § 137 odst. 5 stavebního zákona je stavební úřad, který vlastníkově stavby uložil opatření projektové dokumentace, povinen současně rozhodnout o poskytnutí zálohy stavebního příspěvku na úhradu nákladů na pořízení této dokumentace a o podmínkách jejího vyplacení. Z jazykového výkladu tohoto ustanovení městský soud dovodil, že o poskytnutí zálohy stavebního příspěvku nelze rozhodnout samostatně a zároveň konstatoval, že zatímco stavební příspěvek je poskytován na základě žádosti vlastníka stavby, tak řízení o vyplacení zálohy stavebního příspěvku je zahajováno z moci úřední. Proto městský soud žalobě vyhověl, rozsudkem uvedeným v záhlaví zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný podal proti tomuto rozsudku městského soudu kasační stížnost. O ní rozhodl NSS rozsudkem ze dne 20. 2. 2025, č. j. 8 As 232/2024-43, kterým rozsudek městského soudu č. j. 8 A 79/2023-66 zrušil a věc mu vrátil k novému řízení. Ze systematického výkladu § 137 odst. 5 věty druhé stavebního zákona ve spojení s § 138 odst. 1 stavebního zákona NSS dovodil, že řízení o záloze stavebního příspěvku je zahájeno na žádost a rozhodnutí o záloze není podmínkou pro vydání rozhodnutí o povinnosti opatřit projektovou dokumentaci. Povinnost rozhodnout o záloze stavebního příspěvku současně s nařízením opatření projektové dokumentace NSS vyložil jako příkaz rozhodnout o záloze a povinnosti obstarat projektovou dokumentaci v určité časové souslednosti (současně). Tedy tak, že stavební úřad o žádosti rozhodne současně s rozhodnutím o nařízení opatření projektové dokumentace dle § 137 odst. 5 věty druhé stavebního zákona tehdy, pokud si o zálohu vlastník stavby požádá v průběhu řízení o nezbytných úpravách, tzn. ještě před vydáním rozhodnutí o povinnosti opatřit projektovou dokumentaci. Pokud vlastník stavby požádá o zálohu až po vydání rozhodnutí o povinnosti opatřit projektovou dokumentaci, pak se povinnost rozhodnout o záloze současně s takovým rozhodnutím z povahy věci neuplatní. Nerozhodnutí o záloze proto nepůsobí nezákonnost rozhodnutí o nařízení opatření projektové dokumentace, neboť se nejedná o podmínku pro vydání takového rozhodnutí. NSS dále shledal, že samotným uložením této povinnosti nevzniká vlastníku stavby žádný náklad, proto se nejedná o přímý zásah do vlastnického práva.

[5] Městský soud v dalším řízení rozsudkem ze dne 7. 5. 2025, č. j. 8 A 79/2023-107 žalobu zamítl. Stejně jako v původním rozsudku shledal jako nedůvodný žalobní bod namítající nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, dále shledal nedůvodným žalobní bod napadající rozhodnutí po věcné stránce. Žalobkyně zopakovala námitky uvedené v odvolání, s nimiž se však žalovaný srozumitelně a věcně vypořádal; městský soud se s tímto odůvodněním v odůvodnění rozsudku ztotožnil. Za důvodný nepovažoval městský soud ani žalobní bod namítající, že nejsou doložena požární rizika a že povinnosti restaurátorských prací a průběžných konzultací uložené žalobkyni jsou v rozporu s § 137 odst. 5 stavebního zákona. Městský soud k tomu odkázal na obsah podkladových dokumentů, na to, že je žalobkyně měla k dispozici a uvedl, že je na správním uvážení stavebního úřadu, jaké podklady si s ohledem na účel konkrétní úpravy vyžádá či bude požadovat zohlednit, pokud tento požadavek srozumitelně odůvodní. To se v daném případě stalo, požadavky stavebního úřadu odpovídají obsahu shromážděných podkladů.

pokračování

Stejně tak soud nepřisvědčil žalobní námitce o nezákonnosti požadavku v podmínce č. 8 výroku prvostupňového rozhodnutí, aby projektová dokumentace obsahovala dokladovou část tvořenou v podmínce blíže vyjmenovanými souhlasnými stanovisky, závaznými stanovisky, vyjádřeními, rozhodnutími apod. Bez splnění tohoto požadavku by totiž nebylo možno dostat ostatním požadavkům prvostupňového rozhodnutí, tj. opatřit podklady jím požadované, s ohledem na to, že jde o rozsáhlé a složité úpravy nemovité kulturní památky. Městský soud připustil, že chybějící poučení vlastníka stavby o tom, že nesplní-li uloženou povinnost a nedoloží vyžadovanou podkladovou dokumentaci, opatří potřebné podklady stavební úřad na její náklad, je vadou rozhodnutí. Nejednalo se však o takovou vadu, která by sama o sobě vedla ke zrušení napadených rozhodnutí pro jejich nezákonnost. S ohledem na rozsudek NSS a právní názor v něm vyslovený pak městský soud neshledal důvodným ani poslední žalobní bod týkající se zálohy na stavební příspěvek. Řízení o záloze stavebního příspěvku má být zahájeno na žádost a rozhodnutí o záloze není podmínkou pro vydání rozhodnutí o povinnosti opatřit projektovou dokumentaci. Napadené rozhodnutí tedy není z důvodu, že stavební úřad o současném poskytnutí zálohy nerozhodl, nezákonné.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností. V ní v návaznosti na závěr městského soudu, že řízení o přiznání stavebního příspěvku je řízením o žádosti, uvádí, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, proto s ním podle stěžovatelky nelze polemizovat, jestliže je právní názor v odůvodnění rozsudku vyjádřen pouze reziduálně či vůbec. Nepřezkoumatelnost dále namítá v návaznosti na polemiku s rozhodnutím městského soudu (potažmo NSS) ohledně závěru, že současné nevydání rozhodnutí o záloze stavebního příspěvku nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí o povinnosti opatřit projektovou dokumentaci. Odkazuje se na četnou judikaturu NSS, která se týká nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí.

[7] Dále stěžovatelka uvedla, že si je vědoma názoru vysloveného NSS ohledně právní úpravy zálohy stavebního příspěvku, nicméně má za to, že tento právní názor je neúplný a dezinterpretující zákon. Polemizuje se závěry NSS a uvádí, že stavební zákon ani související právní předpisy nehovoří o dodatečném vydání rozhodnutí o záloze stavebního příspěvku. Stěžovatelka proto setrvává na názoru, že chybějící rozhodnutí o záloze stavebního příspěvku způsobuje nezákonnost rozhodnutí o opatření projektové dokumentace. V návaznosti na to tvrdí, že v zákoně nemá oporu názor NSS, že neexistuje legitimní důvod, proč by ochrana veřejného zájmu uskutečněná uložením povinnosti provést nezbytné úpravy měla záviset na předchozím poskytnutí náhrady nákladů.

[8] Stěžovatelka rovněž nesouhlasí se závěrem městského soudu, že řízení o příspěvku je řízením o žádosti a setrvává na názoru, že záloha stavebního příspěvku se poskytuje v řízení z moci úřední. Městskému soudu zároveň vytýká, že namísto vypořádání této námitky pouze stroze odkázal na rozsudek NSS.

[9] Dále stěžovatelka brojí proti názoru NSS vysloveném v rozsudku č. j. 8 As 232/2024-43, bodech 19 a 21, že povinnost opatřit projektovou dokumentaci je projevem sociální funkce vlastnictví, přičemž samotným uložením této povinnosti vlastníku ještě žádné náklady nevznikají, a proto se nejedná o přímý zásah do vlastnického práva k dané

nemovitosti. Stěžovatelka trvá na tom, že uložením povinnosti opatřit projektovou dokumentaci, přičemž o poskytnutí příspěvku musí žádat, dochází k zásadu do práva stěžovatelky vlastnit majetek zaručeného článkem 11 odst. 1 Listiny.

[10] V další námitce stěžovatelka nesouhlasí s rozsahem podkladů, které jí správní orgány uložily získat a má za to, že jde o postup v rozporu s § 137 odst. 5 stavebního zákona, jmenovitě pokud jde o podmínku 8 prvostupňového rozhodnutí. Stěžovatelka má za to, že (a) rozsah požadovaných podkladů přesahuje zákonné zmocnění stavebního úřadu, (b) získání požadovaných kladných stanovisek nelze jakkoli garantovat a je nemožné a (c) k tomu stanovená lhůta 8 měsíců je zcela nedostatečná a nesplnitelná.

[11] Žalovaný odkázal na závěry předcházejícího rozhodnutí městského soudu ze dne 18. 9. 2024, č. j. 8 A 79/2023-66, rozhodnutí NSS i nyní napadený rozsudek městského soudu. Uvedl, že se s nimi ztotožňuje a kasační stížnost navrhuje zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Jak Nejvyšší správní soud opakovaně připomněl, obsah a kvalita kasační stížnosti odrážejí míru jejího vypořádání kasačním soudem. V rozsudku ze dne 5. 12. 2025, č. j. 5 Afs 99/2025-62, *MELICHAR CZ*, shrnul NSS, že na straně jedné strohá a obecná kasační argumentace vede k vypořádání kasační stížnosti pouze v odpovídající (nízké) míře detailu. Na straně druhé, rozsahově excesivní a obsahově nesourodá kasační stížnost má za následek, že se soud při vypořádání kasační stížnosti omezí na podstatu věci a s jednotlivými námitkami se případně vypořádá prostým odkázáním na příslušnou pasáž odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí.

III.a K námitce nepřezkoumatelnosti

[14] NSS nejprve vypořádává námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů. Podle ustálené judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje mimo jiné takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou (rozsudky NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS).

[15] Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud žalobní námitky stěžovatelky vypořádal. Pokud jde o odůvodnění týkající se otázky povahy řízení o přiznání stavebního příspěvku, i zákonnosti rozhodnutí o uložení povinnosti opatřit projektovou dokumentaci učinil tak v bodech 87 až 90 napadeného rozsudku. I zbývající část rozhodnutí městského soudu je přezkoumatelná, jak lze dovodit z bodů 57 – 86 napadeného rozsudku. Z odůvodnění obsaženého v těchto bodech se jeví, že se městský soud se s žalobními námitkami vypořádal podrobně, dostatečně konkrétně, včetně uvedení právní argumentace pro svoje závěry. Současně je přípustné vypořádat námitky též odkazem na to, jakým způsobem byly vypořádány v napadeném rozhodnutí, jak městský soud učinil v bodech 89 a 90 napadeného rozsudku ohledně povahy řízení o záloze stavebního příspěvku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2023, č. j. 1 Afs 39/2022-94, *RKPM*). A to tím spíše,

pokračování

že šlo o odkaz na závazný právní názor kasačního soudu. Důvody, z nichž městský soud při posouzení žaloby a při svém rozhodování vycházel, jsou tedy z rozsudku seznatelné. Rozsudek městského soudu není nepřezkoumatelný, tato kasační námitka proto není důvodná.

III.b Nepřípustné kasační námitky

[16] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s, platí, že *kasační stížnost je nepřípustná 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.*

[17] Kasační námitky, v nichž stěžovatelka setrvává na názoru, že chybějící rozhodnutí o záloze stavebního příspěvku způsobuje nezákonnost rozhodnutí o opatření projektové dokumentace, že o záloze stavebního příspěvku má být rozhodováno v řízení z moci úřední a že povinnost opatřit projektovou dokumentaci i bez předchozího rozhodnutí o poskytnutí zálohy stavebního příspěvku představuje zásah do práva stěžovatelky vlastnit majetek, tedy námitky shrnuté výše v bodech 8 až 10, jsou kasační námitky, o nichž již rozhodl Nejvyšší správní soud v předcházejícím rozsudku č. j. 8 As 232/2024-43 a městský soud se tímto závazným právním názorem řídil. Takovým právním názorem je pak vázán i Nejvyšší správní soud sám (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, *Finanční ředitelství Ústí nad Labem*), neboť i přípustnost samotné opětovné kasační stížnosti je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v téže věci dosud nevyřešil. Kasační námitky jsou proto nepřípustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť toto ustanovení se vztahuje nejen na kasační stížnost jako celek, ale i na jednotlivé její námitky.

[18] Kasační námitka ohledně nezákonného rozsahu podkladů uložených stěžovatelce v podmínce č. 8 rozhodnutí stavebního úřadu se týká otázky již vypořádané městským soudem, který shledal důvodnost a zákonnost dané podmínky (bod 84 rozsudku městského soudu). Zde krajský soud shledal, že požadované podklady navazují na ostatní podmínky rozhodnutí, reagují na konkrétní činnosti, které bude nutno vykonat při opatřování projektové dokumentace (nadto se týkající složitých úprav kulturní památky) a bez jejich opatření by nebylo možno požadavkům rozhodnutí dostát. V kasační stížnosti stěžovatelka pouze sděluje svůj nesouhlas s vypořádáním této námitky městským soudem, dále však s jeho právním názorem nepolemizuje, neuvádí, v čem by měla spočívat nedůvodnost požadovaných podkladů ve vztahu k činnosti stěžovatelce stavebním úřadem ukládané. NSS k tomu sděluje, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Jak NSS konstatoval v rozsudku ze dne 3. 12. 2020, č. j. 7 Afs 251/2020-29, kasačnímu soudu nepřísluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně rozhodnutí žalovaného v rozsahu přezkumu provedeného krajským soudem. Předmětem přezkumu může být toliko to, zda rozhodnutí krajského soudu k námitkám uvedeným v kasační stížnosti ob stojí. Z tohoto hlediska kasační námitky, které v podstatě jen opakuji žalobní tvrzení a alespoň v minimální míře nereagují na argumentaci krajského soudu, nepředstavují důvody podle § 103 s. ř. s., a jsou proto nepřípustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Proto je i tato kasační námitka nepřípustná.

[19] Navazující kasační námitky, tedy, že nelze zajistit získání kladných stanovisek požadovaných v podmínce č. 8 rozhodnutí stavebního úřadu a jejich získání je tak nemožné, a že k tomuto stanovená lhůta 8 měsíců je zcela nedostatečná a nesplnitelná, byly stěžovatelkou poprvé vzneseny až v kasační stížnosti. Jde však o důvody, které stěžovatelka mohla uplatnit v řízení před městským soudem, neboť rozsah a lhůta k předložení požadovaných podkladů jí již tehdy byly známy. Jedná se proto o nepřipustnou kasační námitku podle § 104 odst. 4 s. ř. s., podle kterého *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 30. dubna 2026

Petr Mikeš
předseda senátu