

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **Ateliér pro životní prostředí, o. s.**, spolek, se sídlem Praha 4, Ve Svahu 531/1, zastoupený JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem v Praze 2, Slavíkova 1568/23, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Praha 1, nábř. Ludvíka Svobody 1222/12, za účasti: **1) Sdružení Občanská iniciativa Pankráce, spolek**, se sídlem Praha 4, Bartákova 1108/38, **2) Pankrácká společnost, z. s.**, se sídlem Praha 4, Hudečkova 1097/12, a **3) EKZ Tschechien 4 Immobiliengesellschaft s. r. o.**, se sídlem Praha 1, Na příkopě 859/22, o přezkoumání rozhodnutí ministra dopravy ze dne 22. 5. 2014 č. j. 62/2013-510-RK/5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 5. 2017, č. j. 3 A 76/2014 - 103,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žádná z osob zúčastněných na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění

I. Dosavadní řízení

[1] Ministerstvo dopravy rozhodnutím ze dne 8.11.2013, č. j. 130/2008-120-STSP/61 zamítlo žádosti žalobce a osoby zúčastněné na řízení sub 1) o obnovu řízení ve věci stavebního řízení pro stavbu přídatného pásu místní komunikace I. třídy 5. května v rámci stavby ECM Radio Plaza, Praha 4-Pankrác, Dopravní řešení Pankrácké pláně,

na pozemcích parc. č. 2600/1, 2600/2 a 3142/1 v k.ú. Nusle a parc. č. 520/1 v k. ú. Michle, obec Praha (dále jen „*stavba*"), povolené dne 5. 12. 2007 Magistrátem hl. m. Prahy, rozhodnutím č. j. MHMP 430539/2006/DOP-O1/Dá. Ministr dopravy poté rozhodnutím ze dne 22. 5. 2014, č. j. 62/2013-510-RK/5 zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí ministerstva dopravy.

[2] Žalobu proti rozhodnutí o rozkladu zamítl Městský soud v Praze (dále též „*městský soud*") rozsudkem ze dne 23. 5. 2017, č. j. 3 A 76/2014 - 103.

[3] Městský soud při posouzení věci vycházel z ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb. správní řád. Vyložil, že podmínkou pro povolení obnovy řízení je nejen skutečnost, že rozhodnutí, které bylo podkladem pro rozhodnutí vydané v řízení, o jehož obnově se rozhoduje, bylo zrušeno či změněno, ale současně i fakt, že tato skutečnost může odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

[4] Městský soud v této souvislosti poukázal na to, že v dané věci rozsudkem ze dne 9. 5. 2008, č. j. 10 Ca 32/2006 - 143 zrušil druhostupňové územní rozhodnutí o umístění stavby a v návaznosti na to bylo zrušeno i prvostupňové územní rozhodnutí. Poté bylo nové územní řízení zastaveno podle ustanovení § 94 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, podle něhož se územní rozhodnutí již nevydá, došlo-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby.

[5] Následně proto městský soud posuzoval, zda by za této situace obnovené řízení o stavebním povolení stavby mohlo přinést jiný výsledek. Právě s odkazem na ustanovení § 94 odst. 5 správního řádu zdůraznil, že nové územní (tj. podkladové) rozhodnutí nepřichází do úvahy tehdy, pokud je zde již pravomocně povolená a zkolaudovaná stavba, což je případ nyní projednávané věci. Tato situace tedy nemůže nabídnout jiné řešení otázky, která byla předmětem rozhodování. Městský soud se tedy ztotožnil se žalovaným a s ministrem, že tato zákonná podmínka pro povolení obnovy řízení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu nemohla být naplněna.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále též „*stěžovatel*") podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. V ní uplatnil důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

[7] Stěžovatel namítl, že městský soud pominul argumentaci, kterou uplatnil v žalobě. Z tohoto důvodu je napadený rozsudek podle jeho názoru nepřezkoumatelný. Ve věci samé se poté stěžovatel neztotožnil s názorem městského soudu, že za situace, kdy zde byla již pravomocně povolená a následně zkolaudovaná stavba, nebylo již možno vydat nové územní rozhodnutí, a že proto tato situace nemohla nabídnout jiné řešení otázky, která byla předmětem rozhodování [a tím zde nebyly dány důvody obnovy podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Tento názor podle stěžovatele znamená, že by zde potom nebylo právního prostředku pro to, aby nezákonnost umístění stavby mohla být napravena.

[8] Zdůraznil, že se domáhá zrušení stavebního povolení v obnoveném řízení z toho důvodu, že zde absentuje podkladové rozhodnutí o umístění stavby. Stěžovatel poukázal na to, že podle ustanovení § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona je rozhodnutí o umístění stavby nezbytným podkladem pro povolení nové stavby. Územní rozhodnutí je tedy závazným a nepominutelným podkladem pro povolení stavby. Stěžovatel je toho názoru, že nebylo – li o umístění stavby znovu rozhodnuto (neboť řízení bylo zastaveno), nemohla by stavba být znovu povolena. V obnoveném řízení by tedy otázka povolení stavby musela být posouzena jinak, neboť stavba již není umístěna a není splněn základní předpoklad pro její umístění.

[9] Dále k tomu uvedl, že důvody, pro které bylo zrušeno rozhodnutí ve věci umístění dané stavby, nebyly jen procesního nebo akademického charakteru. Stěžovatel připomněl, že v řízení namítl rozpor stavby s územním plánem, umístění stavby překračující únosné zatížení území a absenci řádného vyhodnocení vlivů na životní prostředí s tím, že stavba na daném místě vůbec neměla být umístěna. Připustil, že podle ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona sice platí, že územní rozhodnutí nelze po právní moci stavebního povolení vydat a tedy stavbu umístit, to však podle názoru stěžovatele není důvodem pro to, aby byla věc definitivně uzavřena. Naopak je to podle stěžovatele důvodem k tomu, že stavbu je nutno znovu posoudit i z hlediska jejího umístění v obnoveném stavebním řízení.

[10] Podmínky obnovy řízení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu směřují podle názoru stěžovatele na ty situace, kdy by ve věci mělo být nakonec rozhodnuto stejně přes to, že najevo vyšly nové skutečnosti. To však v projednávané věci splněno není, neboť absence rozhodnutí o umístění stavby by musela vést k zamítnutí žádosti o stavební povolení, tedy ke zcela jinému řešení dané otázky. Stěžovatel se přitom neztotožnil s odkazy městského soudu na relevantní judikaturu (rozsudek městského soudu ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Ca 210/2008 - 138, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011 - 175 či ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128), neboť v těchto věcech podle jeho názoru byla jiná procesní situace. Konkrétně uvedl, že v těchto věcech soudy vyložily, že zrušení rozhodnutí ve věci umístění stavby není vadou stavebního povolení, pro kterou by bylo možno stavební povolení zrušit při jeho soudním přezkumu. To však podle stěžovatele neznamená, že by nebylo možno domáhat se nápravy nezákonnosti ve správním řízení formou žádosti o obnovu řízení.

[11] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s městským soudem. Uvedl, že stěžovatel obdobné argumenty použil už v žalobě, kterou podal proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti stavebnímu povolení. Ani městský soud ve svém rozsudku ze dne 30. 11. 2010, č. j. 5 Ca 210/2008 - 138, a ani následně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 7. 2011, č. j. 7 As 26/2011 - 175, neshledaly přitom nezákonnost těchto rozhodnutí a ani řízení, které jim předcházelo. Žalovaný se ztotožnil s městským soudem v tom, že následné zrušení územního rozhodnutí není samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení, což vyplývá ze zásady presumpce správnosti správních aktů a principu ochrany dobré víry jejich adresátů – žalovaný zde poukázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, který tento právní názor potvrdil v usnesení ze dne 7. 11. 2012, č. j. II. ÚS 1976/12.

[12] Dále konstatoval, že zde nebylo vydáno žádné územní rozhodnutí, které by podmínky změnilo. Z citovaného usnesení Ústavního soudu dále vyplývá, že ani zrušení územního rozhodnutí, které bylo jedním z podkladů pro vydání stavebního povolení, nemůže v okamžiku, kdy je již stavba umístěna a stojí, odůvodnit jiné rozhodnutí ve stavebním řízení, jehož obnova je žádána. Žalovaný připomněl, že stavební povolení bylo vydáno na základě v tu dobu platného územního rozhodnutí, přičemž podmínky stanovené tímto rozhodnutím byly promítnuty ve stavebním povolení k předmětné stavbě. Zrušení územního rozhodnutí bylo účinné *ex nunc* a vzniklá práva již nemohlo ovlivnit. Výslovně poté stavební zákon v ustanovení § 94 odst. 5 uvádí, že pokud dojde ke zrušení rozhodnutí o umístění stavby po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává. Nemůže být tedy již z objektivních důvodů vydáno nové stavební povolení.

[13] Žalovaný taktéž zdůraznil, že správní řád ukládá správnímu orgánu šetření práv účastníků řízení nabytých v dobré víře. Tento princip však v projednávané věci nemusel být aplikován, neboť vůbec nebyly splněny podmínky pro nařízení obnovy řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje s právním názorem městského soudu a žalovaného. I když stěžovatel uplatnil důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., ve skutečnosti uplatnil toliko důvod spočívající v nesprávném právním posouzení otázky soudem v předcházejícím řízení podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu či vady řízení před soudem podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti předně namítl, že městský soud pominul jeho žalobní argumentaci. Nespecifikoval přitom, v čem konkrétně toto namítané pochybení městského soudu má vlastně spočívat. Naopak, ze žaloby Nejvyšší správní soud ověřil, že těžiště stěžovatelových námitek tam uplatněných spočívalo spíše v polemice s názorem žalovaného, že zde nebyly dány důvody pro obnovu řízení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu. I v kasační stížnosti stěžovatel uplatnil pouze námitky, kterými se závěry městského soudu poměrně obsáhle polemizuje a výslovně se vymezuje proti jeho odlišnému právnímu názoru. Pakliže poté stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že se městský soud s jeho žalobními námitkami dostatečně nevypořádal, je Nejvyšší správní soud toho názoru, že stěžovatel ve skutečnosti spíše napadá právní názor, se kterým se neztotožnil, než že by tvrdil nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Rozsudek městského soudu je naopak jako celek srozumitelný, je z něj patrno, jak soud o věci rozhodl a jakými úvahami se přitom řídil. Nejvyššímu správnímu soudu ani *ex officio* (srov. ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) ze spisu nevyplynuly ani žádné jiné vady řízení před městským soudem. Kasační stížnost proto ohledně důvodu uplatněného podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není důvodná.

[16] Správnost právního názoru městského soudu poté Nejvyšší správní soud posoudil v rámci uplatněného kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ve věci je mezi stranami sporný názor na to, zda v nastalé procesní situaci, kdy bylo rozhodnutí o umístění stavby zrušeno jiným rozsudkem městského soudu, byly splněny

podmínky pro obnovu řízení o stavebním povolení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že *„řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování*".

[17] Městský soud i žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházejí shodně z téhož právního názoru, podle něhož je v projednávané věci stěžejním ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona. Z něj vyplývá, že *„dojde-li ke zrušení územního rozhodnutí po povolení stavby, územní rozhodnutí se již nevydává."* Nejvyšší správní soud poznamenává, že se jedná o ustanovení, které stavební zákon obsahuje (v zásadních rysech ve stále stejném znění) již od účinnosti dne 1. 1. 2007. Jedná se přitom o ustanovení, které neobsahovala předchozí právní úprava územního a stavebního řízení podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

[18] Ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona se použije v situaci, kdy dříve bylo vedeno územní řízení, v něm bylo rozhodnuto o umístění stavby a rozhodnutí o umístění stavby nabylo právní moci. Z něj proto vycházelo následné povolení (nebo ohlášení) stavby. Později však bylo toto rozhodnutí o umístění stavby zrušeno, zatímco stavba zůstala pravomocně povolena (nebo ohlášena). V projednávané věci navíc byla stavba dokonce již fakticky realizována, tj. i umístěna.

[19] Stěžovatel akceptuje, že ohledem na ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona o umístění stavby již nebude znovu rozhodnuto. Dovozuje však, že zrušením územního rozhodnutí nastala nová situace a že absenci územního rozhodnutí o umístění stavby jako podkladu pro stavební povolení je nutno zohlednit v obnoveném řízení o povolení stavby. Současně ovšem Nejvyšší správní soud v argumentaci stěžovatele postrádá úvahu nad tím, jaký účel toto ustanovení vlastně má, jaký má smysl a jaký má mít vliv na osud pravomocně povolené stavby.

[20] Jak již bylo výše uvedeno, zákonodárce v situaci, na kterou dopadá ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona, další vedení územního řízení nepředpokládá. Vzhledem k tomu, že se v této situaci územní rozhodnutí již nevydává, nedojde zde ani k novému rozhodnutí o místění stavby.

[21] Je pravdou, že podle ustanovení § 76 odst. 1 stavebního zákona obecně platí, že *„umisťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak."* Podle tohoto ustanovení lze tedy zásadně umístit stavbu pouze na základě územního rozhodnutí. Z citovaného ustanovení *in fine* však také vyplývá výjimka z tohoto pravidla; to v případě *„stanoví-li zákon jinak"*.

[22] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že takovou výjimkou podle ustanovení § 76 odst. 1 stavebního zákona, která umožňuje umístění stavby i jinak než na základě územního rozhodnutí, jsou právě situace, na které dopadá ustanovení § 94 odst. 5 stavebního zákona. V těchto případech sice bylo zrušeno rozhodnutí o umístění stavby,

avšak současně se zde nové rozhodnutí již nevydává. Je tomu tak proto, že stavební zákon zde respektuje původní umístění stavby, jež bylo podkladem pro stále platné a účinné povolení stavby. Stavba je proto v těchto případech umístěna nikoliv na základě územního rozhodnutí, ale na základě zákonné akceptace faktického umístění stavby.

[23] V těchto případech z vyložených důvodů tedy k přehodnocení umístění stavby nedojde, neboť na tuto otázku stavební úřad jinak nahlížet ani nemůže. Proto tedy zrušení územního rozhodnutí a současná neexistence jiného rozhodnutí o umístění stavby (podklad pro stavební povolení) jiné rozhodnutí ve věci povolení stavby v obnoveném řízení neodůvodňuje. Právě proto v této procesní situaci nemůže být splněn důvod pro obnovu řízení o stavebním povolení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu.

[24] Nejvyšší správní soud se z uvedených důvodů v této otázce zcela ztotožnil s právním názorem městského soudu i žalovaného. Není zde proto naplněn ani důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[25] Nejvyšší správní soud shrnuje, že napadený rozsudek městského soudu je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV. Náklady řízení

[26] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 s. ř. s ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nevzniklo. Procesně úspěšný žalovaný náhradu nákladů v řízení neuplatnil a ani Nejvyššímu správnímu soudu ze spisu nevyplynuly žádné náklady přesahující rámec běžné administrativní činnosti. Nejvyšší správní soud nepřiznal proto náhradu nákladů žádné z procesních stran. Osoby zúčastněné na řízení náklady na řízení neuplatnily. Nejvyšší správní soud jim navíc v řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani existenci nějakého důvodu hodného zvláštního zřetele, na základě kterého by mohl osobám zúčastněným na řízení na jejich návrh přiznat náhradu dalších nákladů řízení. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádná z osob zúčastněných na řízení právo na náhradu nákladů řízení nemá (§ 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (srov. § 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 3. října 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu