

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Bytové družstvo Mikšovského 818/13**, se sídlem Mikšovského 818/13, Praha 5, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2012, čj. S-MHMP 726035/2012/OST/Če, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Spolek pro ochranu příznivých životních podmínek v oblasti od Bulovky po Šalamounku v Praze 5, se sídlem Mikšovského 818/13, Praha 5, II) Družstvo Mikšovského 816/17, se sídlem Mikšovského 816/17, Praha 5, III) Družstvo Mikšovského 819/11, se sídlem Mikšovského 819/11, Praha 5, IV) Bytové družstvo Mikšovského 817, se sídlem Mikšovského 817, Praha 5, V) Městská část Praha 5, se sídlem Nám. 14 října 1381/4, Praha 5, VI) CENTRAL GROUP 15. investiční a.s., se sídlem Na Strži 65/1702, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2016, čj. 5 A 7/2013-78,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2016, čj. 5 A 7/2013-78, **se zrušuje**.

II. Rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 1. 12. 2012, čj. S-MHMP 726035/2012/OST/Če, **se** ve výroku I. **zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 ze dne 2. 3. 2012, čj. OSU.Koš.p.1475/2-61762/2011-Kam-ZUR **se zrušuje**.

IV. Žaloba žalobce směřující do výroku II. rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 1. 12. 2012, čj. S-MHMP 726035/2012/OST/Če, **se odmítá**.

V. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů za řízení o žalobě a kasační stížnosti ve výši 4 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

VI. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jeho rozhodnutí označené v záhlaví. Výrokem I. tohoto rozhodnutí zamítl odvolání žalobce a osob zúčastněných na řízení I) – IV) a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 (dále i „prvostupňový správní orgán“) ze dne 2. 3. 2012, čj. OSU.Koš.p.1475/2-61762/2011-Kam-ZUR (dále jen „rozhodnutí o změně umístění stavby“), kterým bylo rozhodnuto o změně rozhodnutí o umístění stavby „Viladomy Na Farkáně I.“. Výrokem II. shora uvedeného rozhodnutí zamítl jako nepřípustné odvolání žalobce a dalších osob proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5 ze dne 26. 9. 2011, čj. OSU.Koš.p.1475/2-61758/2011-Kam-R (dále jen „rozhodnutí o výjimce“), kterým byla povolena výjimka z čl. 10 odst. 3 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška OTPP“), dle § 169 odst. 2 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“).

[2] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že otázka účastenství žalobce v řízení o výjimce z obecných požadavků na výstavbu byla posouzena správně, jelikož na něj rozhodnutí o výjimce nemělo přímý dopad. Stěžovatel tedy nepochybil, když odvolání posoudil jako nepřípustné.

[3] Dle městského soudu stavební zákon v § 169 odst. 2 stanovuje několik podmínek, které musí být splněny kumulativně, aby bylo možno výjimku z vyhlášky OTPP povolit, přičemž nesplnění kterékoli z nich znamená, že výjimka být povolena nemůže. Prvním předpokladem je, že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ“. Takovým důvodem však nemůže být bez dalšího pouhé žadatelovo tvrzení o tom, že má zájem na zachování zeleně na pozemku. Prvostupňový správní orgán pouze uvedl, že zrušením parkovacích míst bude v místě zachována neporušená plocha zeleně a jelikož se jedná o zrušení jen tří parkovacích stání, dovodil minimální zátěž pro okolí. Konstatoval, že parkování návštěvníků je možné i na okolních plochách před viladomy B1 a B2, avšak nikterak již tyto „okolní plochy“ nespecifikoval, tudíž jeho tvrzení bylo neurčité. Stěžovatel se ztotožnil s posouzením výjimky prvostupňovým správním orgánem a doplnil, že v objektu C je zajištěn potřebný počet parkovacích míst v souladu s vyhláškou OTPP a že nelze za výhradní prostor pro návštěvnické stání považovat ulici Od Vysoké. Městský soud považoval tato tvrzení opět za neurčitá a nepodložená, neboť ze správního spisu soud tyto skutečnosti nezjistil.

Stěžovatel v napadeném rozhodnutí sice uvedl, že se k umístění stavby objektu C vyjádřil příslušný orgán státní správy na úseku dopravy, neuvedl však žádné bližší údaje, které by umožňovaly identifikaci tohoto vyjádření, přičemž soud zjistil, že žádné vyjádření správního orgánu na úseku dopravy nebylo součástí spisového materiálu.

[4] Jako další pochybení označil městský soud skutečnost, že dotčený orgán státní správy na úseku dopravy neposoudil dopady záměru na zájmy, které chrání zvláštní zákon, jak to vyžaduje § 169 odst. 6 stavebního zákona. Dotčený orgán měl ve věci vydat závazné stanovisko. Správní orgány proto vydáním rozhodnutí o povolení výjimky bez příslušné dohody či stanoviska příslušného orgánu státní správy na úseku dopravy, porušily povinnost dle § 169 odst. 6 stavebního zákona.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobce a osob zúčastněných na řízení

[5] Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[6] Stěžovatel namítá, že žalobce neměl k podání žaloby aktivní legitimaci, když sám městský soud uvedl, že nemohl být povolenou výjimkou dotčen na svých právech. Stejně se ale jeho námitkami v napadeném rozsudku zabýval.

[7] Dle městského soudu rozhodnutí o výjimce nebylo dostatečně odůvodněno. Stěžovatel zdůraznil, že se jednalo pouze o vypuštění 3 návštěvnických parkovacích stání. Tato parkovací stání byla v původním územním rozhodnutí umístěna. Stavebníkovi nic nebránilo tato stání realizovat, nicméně usoudil, že pro území je přínosnější zachování stávající zeleně. Prvoinstanční správní orgán se s jeho názorem ztotožnil. Jedná se o výjimku drobného rozsahu, kde by bylo zbytečně formalistické požadovat obsáhlé odůvodnění.

[8] Městský soud dospěl k závěru, že bylo nutné vyžádat závazné stanovisko orgánu státní správy na úseku dopravy. Aby měl správní orgán postavení dotčeného orgánu, je třeba, aby byl zákonem výslovně jako dotčený orgán označen nebo aby mu byla zákonem svěřena působnost vydávat závazná stanoviska, jak to stanoví § 136 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř."), a § 149 odst. 1 spr. ř. Ani ze stavebního zákona ani z jiných právních předpisů neplyne, že pro řízení o povolení výjimky z vyhlášky OTPP je jakýkoliv správní orgán dotčeným orgánem. Městský soud zaměnil zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích"), za zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), když uvedl druhý zmíněný zákon, ačkoliv patrně zamýšlel uvést zákon o pozemních komunikacích.

[9] Stěžovatel v následujícím řízení nemůže dostát povinnosti uložené mu městským soudem, aby si závazné stanovisko vyžádal. Městský soud napadeným rozsudkem zrušil pouze rozhodnutí o změně územního rozhodnutí a nikoliv samotné rozhodnutí o udělení výjimky. Rozhodnutí o povolení výjimky nabylo právní moci, je časově neomezené a

v současné době jej není možné přezkoumat, proto ani není možné vydat rozhodnutí o stejné věci znovu.

[10] Závěrem proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Osoba zúčastněná na řízení I) uvedla, že stavebníkovi v realizaci parkovacích státní bránila neexistence právního titulu k užívání pozemků, na kterých měla být stání postavena. V dané lokalitě neexistuje rozumný důvod, proč by stavebníkovi měla být poskytnuta úleva z požadavku zajistit návštěvnická stání na vlastním pozemku. Místo stavby není ani obzvláště stísněné, ani se na něm nevyskytují obtížné terénní poměry. V současné době není ani pravdivé tvrzení, že ve vedlejším objektu C je navrženo více parkovacích stání, než vyžaduje vyhláška OTPP, neboť došlo ke zrušení rozhodnutí o umístění stavby objektu C.

[12] Osoba zúčastněná na řízení II) ve vyjádření ke kasační stížnost uvedla, že nesouhlasí s tím, aby byla stavebníkovi dána výjimka z vyhlášky OTPP naprosto bez odůvodnění. Kasační stížnost považovala za nedůvodnou.
[13] Obě výše uvedená vyjádření osob zúčastněných na řízení dále také přibližovala vývoj celé věci a poukazovala na nestandardní přístup stavebních úřadů k požadavkům stavebníka.

[14] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl informace o aktuálně probíhající stavbě viladomů.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená zaměstnankyně, která má vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná.

[16] Dle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011-66, č. 2908/2013 Sb. NSS, rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu samo o sobě nezakládá práva a povinnosti, pokud na toto rozhodnutí navazuje další úkon správního orgánu, který by mohl být podroben soudní kontrole (typicky např. rozhodnutí o umístění stavby nebo stavební povolení). Proto takové rozhodnutí o výjimce není přezkoumatelné samostatně, ale je možné ho přezkoumat dle § 75 odst. 2 s. ř. s. v rámci přezkumu navazujícího rozhodnutí (více viz body 27 a 28 citovaného rozsudku rozšířeného senátu).

[17] Stěžovatel v nyní posuzované věci jedním rozhodnutím rozhodl o odvoláních podaných jak proti rozhodnutí o změně umístění stavby, tak i proti rozhodnutí o výjimce.

To je důležité i pro rozhodnutí o žalobě proti takovému rozhodnutí. Městský soud správně citoval výše uvedené závěry rozšířeného senátu, že rozhodnutí o výjimce z vyhlášky OTPP není samostatně přezkoumatelný akt, avšak i tak o podané žalobě rozhodl zrušením napadeného rozhodnutí stěžovatele, tedy včetně výroku o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o výjimce. Správně však měl žalobu v části směřující proti tomuto rozhodnutí podle § 70 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout. Tato vada byla takové povahy, že měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ke které by byl kasační soud povinen přihlédnout i bez námitky (§ 109 odst. 4 s. ř. s). Nejvyšší správní soud je dle § 110 odst. 1 oprávněn zrušit rozhodnutí krajského soudu a sám odmítnout návrh v případě, že k tomu byly dány důvody již v řízení před krajským soudem. Proto výrokem I. zrušil rozsudek městského soudu a výrokem IV. rozhodl o odmítnutí žaloby v rozsahu její nepřípustnosti.

[18] Je tedy třeba souhlasit se stěžovatelem, že žalobce, ale ani nikdo jiný, nebyl oprávněn k podání žaloby proti rozhodnutí o výjimce, respektive na něj navazujícímu rozhodnutí o odvolání. Je však nezpochybnitelné, že již byl oprávněn k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí v části týkající se rozhodnutí o změně umístění stavby a v rámci této žaloby mohl soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumat i závazné podklady přezkoumávaného rozhodnutí. Městský soud tedy nepochybil, když se zabýval i těmi námitkami žalobce, které zpochybňovaly zákonnost rozhodnutí o výjimce.

[19] Dle § 169 odst. 2 stavebního zákona *[v]výjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylně od nich lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.*

[20] K tomuto ustanovení se již Nejvyšší správní soud vyjadřoval např. v rozsudku ze dne 30. 1. 2014, čj. 5 As 94/2013-23, kde uvedl, že *„[p]odle § 169 odst. 2 stavebního zákona potom lze výjimku z obecných požadavků na výstavbu v jednotlivých odůvodněných případech udělit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a zároveň řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Možnost udělení výjimky z povinnosti respektovat obecné požadavky na výstavbu je tedy nejen vázána na řadu podmínek a má být omezena na skutečně důvodné případy, ale především podléhá správnímu uvážení příslušného správního orgánu, tedy na povolení výjimky nemá žadatel právní nárok.“* Vedle jiných požadavků tedy Nejvyšší správní soud zdůraznil, že možnost udělení výjimky *„má být omezena na skutečně důvodné případy“*.

[21] Ke stejnému závěru dospěla i odborná literatura. Dle komentáře (*Macháčková, J., a kolektiv.* Stavební zákon. Komentář. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 782) ke stavebnímu zákonu *„[z] dikce ustanovení vyplývá, že na povolení výjimky není právní nárok, že ji lze povolit výjimečně, v jednotlivém případě za předpokladu, že odchylným řešením nebude ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a že bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. […] Výjimku je nutno chápat jako výjimečné nebo méně časté řešení, kdy situaci spojenou s prosazením záměru nelze řešit*

jiným způsobem. Povolování výjimek by mělo přicházet v úvahu pouze v odůvodněných nebo ojedinělých případech, tj. za situace, kdy stanovené požadavky na výstavbu mohou být v některých konkrétních případech dle místních okolností příliš striktní."

[22] Z výše uvedeného plyne, že jakákoliv výjimka z obecných požadavků na výstavbu musí být omezena na výjimečné a skutečně důvodné případy. Každá jednotlivá výjimka musí být řádně odůvodněna. Povolit výjimku z obecných požadavků na výstavbu lze pouze za splnění 5 podmínek: 1) výjimku lze udělit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje; 2) nesmí tím být ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby; 3) musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu; 4) výjimka musí být vydána v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu (viz dále); 5) lze ji vydat pouze v jednotlivých odůvodněných případech. Pokud jde o posledně uvedenou podmínku, z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, z jakého důvodu není možné realizovat záměr v souladu s obecnými požadavky na výstavbu. Nepostačuje tak pouze úvaha, z jakého důvodu je povolovaná výjimka v souladu s jinými chráněnými zájmy, nebo do nich zasahuje pouze omezeně, je třeba řádně odůvodnit, i proč je povolovaná výjimka vzhledem k místním poměrům a okolnostem nezbytná pro samotnou možnost realizovat daný stavební záměr. Jinými slovy, je nutné odůvodnit, z jakého důvodu by záměr nemohl být proveden, pokud by výjimka z obecných požadavků na výstavbu nebyla udělena.

[23] Prvostupňový správní orgán se v rozhodnutí o výjimce omezil na konstatování, že bude zachována neporušená plocha zeleně, v objektu C jsou zajištěna dvě parkovací stání navíc od požadovaného počtu stání a je možné parkovat na plochách před viladomy B1 a B2. V rozhodnutí o změně umístění stavby uvedl, že venkovní parkovací stání byla zčásti nahrazena stáními v objektu C a dále se odvolal na rozhodnutí o výjimce. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí taktéž poukázal na možnost stání v objektu C a dodal, že další parkovací stání mohou být zajištěna na přilehlých komunikacích; vzhledem k tomu, že se jedná o návštěvnická stání, tedy příležitostné krátkodobé parkování, dopravní situaci v území to výrazně neovlivní. Nejvyšší správní soud naprosto souhlasí s městským soudem, že tato konstatování nejsou z pohledu řádného odůvodnění dostatečná. Z odůvodnění zejména nevyplývá výše uvedená podmínka 5), a to, jaký závažný důvod bránil tomu, aby byl záměr realizován v souladu s vyhláškou OTPP, tedy v původně schválené podobě.

[24] Dle § 169 odst. 6 stavebního zákona *[r]ozhodnutí o povolení výjimky nebo odchylného řešení podle odstavců 2 až 5 lze vydat jen v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchylné řešení týká.*

[25] Dle § 136 odst. 1 spr. ř. *[d]otčenými orgány jsou a) orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon, a b) správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska (§ 149 odst. 1) nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.*

[26] Se stěžovatelem je třeba souhlasit, že se městský soud dopustil nesprávného právního posouzení, neboť dospěl k závěru, že v projednávané věci mělo být vydáno závazné stanovisko. Závazné stanovisko vydává dotčený orgán pouze tam, kde je k tomu zákonem zmocněn. Ustanovení § 169 odst. 6 stavebního zákona však předpokládá pouhou

dohodu či souhlas dotčeného orgánu. Tento souhlas jistě může být ve formě závazného stanoviska, pokud by tak zvláštní zákon stanovil. Městský soud však nekonkretizoval, z jakého právního předpisu by měla plynout povinnost vydat v této věci souhlas právě formou závazného stanoviska. Jelikož forma souhlasu není v § 169 odst. 6 stavebního zákona nijak definovaná, je možné akceptovat i například pouhé neformální vyjádření souhlasu dotčeného orgánu ve formě přípisu nebo ústně při ústním projednání záměru.

[27] Nejvyšší správní soud však nesouhlasí se stěžovatelem, že žádný zákon nestanoví, že by jakýkoliv správní orgán byl v řízení o povolení výjimky z vyhlášky OTPP dotčeným správním orgánem, jak to vyžaduje definice v § 136 odst. 1 spr. ř. Za zvláštní zákon z pohledu spr. ř. je nutné považovat i stavební zákon.

[28] Ustanovení § 169 odst. 6 stavebního zákona totiž neuvádí, jako je tomu v jiných ustanoveních stavebního zákona, pouze pojem dotčený orgán, ale sám uvádí, že jde o dotčený orgán, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů, kterých se odchylné řešení týká. Podle jazykového výkladu by se tedy mohlo jednat o definici dotčeného orgánu právě pouze pro řízení o udělení výjimky. Obdobná definice se objevuje pouze v § 4 stavebního zákona, ale i ta je obratem navázána na existenci závazných stanovisek podle zvláštních právních předpisů nebo stanovisek závazných pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle stavebního zákona, zatímco podle § 169 odst. 6 stavebního zákona může jít i o jinou formu souhlasu. I to nasvědčuje tomu, že definice dotčeného orgánu v případě výjimek z obecných předpokladů na výstavbu je širší.

[29] Nelze také přehlédnout, že jde o zcela specifické řízení, ve kterém se stanoví odchylka od obecně závazného předpisu, který vyjadřuje vůli normotvůrce, jak má být využíváno území, jaké jsou technické požadavky na stavby a obecné technické požadavky zabezpečující bezbariérové užívání staveb. V takovém předpise dochází k promítnutí zájmů chráněných různými orgány. Tyto orgány se také zpravidla zapojují do legislativního procesu přijímání tohoto obecně závazného předpisu. Má-li být povolena taková odchylka, má se tedy jednat o situaci zcela výjimečnou, u níž budou zohledněny veškeré specifické zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů. Lze odkázat i na § 2 odst. 4 spr. ř., podle něhož má být přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem. Existuje-li proto orgán, který hájí dotčené zájmy, musí k takové výjimce dát souhlas. Má totiž odborné a faktické znalosti o dané problematice, včetně situace v daném místě, které mu umožňují kvalifikovaně posoudit, zda je možné takovou výjimku udělit.

[30] Pokud by § 169 odst. 6 stavebního zákona nebyl interpretován výše uvedeným způsobem, definici dotčeného orgánu ve smyslu § 136 odst. 1 spr. ř., by zřejmě splňovaly pouze orgány ochrany přírody s ohledem na velmi obecně definovaný § 65 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny („*Orgán státní správy vydávající rozhodnutí podle zvláštních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy chráněné tímto zákonem, tak činí jen po dohodě s orgánem ochrany přírody, není-li v zákoně předepsán jiný postup.*“). Vzhledem k dikci daného ustanovení by nicméně ustanovení § 169 odst. 6 stavebního zákona bylo nadbytečné, neboť požadavek dohody s orgánem ochrany přírody vyplývá již přímo ze zákona o ochraně přírody a krajiny. Soudu není známo, že by nějaký předpis výslovně upravoval postavení určitého orgánu jako dotčeného orgánu, orgánu vydávajícího závazné stanovisko nebo vyjádření pro účely řízení o výjimce z obecných předpokladů

na výstavbu. S ohledem na mimořádnost institutu výjimky, kde by souhlas orgánu s odbornými kompetencemi měl být z povahy věci pravidlem, lze jen těžko dovodit, že by zákonodárce vlastně žádný takový orgán nestanovil.

[31] Bylo proto nutné trvat na vydání souhlasu či dohody dotčeného orgánu. Žádný souhlas ani dohoda ve spisovém materiálu však založena nebyla. V otázce posouzení zásahu zrušení tří parkovacích míst na zájmy chráněné zvláštním zákonem, tedy zajištění dopravy v klidu, je zřejmé, že dotčeným orgánem je silniční správní úřad, neboť pozemní komunikace (tedy i parkovací stání) jsou upraveny v zákoně o pozemních komunikacích, kde jako správní orgány chránící zájmy dotčené tímto zákonem vystupují právě silniční správní úřady dle § 40 zákona o pozemních komunikacích („*Státní správu ve věcech dálnice, silnice, místní komunikace a veřejné účelové komunikace vykonávají silniční správní úřady, kterými jsou Ministerstvo dopravy, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností a obecní úřad, celní úřad a újezdní úřad*.“).

[32] Kasační soud souhlasí se stěžovatelem, že městský soud v odůvodnění uvedl jiný zákon, neboť patrně zamýšlel uvést zákon o pozemních komunikacích. Tato vada však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož se jedná o prostou a zjevnou chybu v psaní. Ostatně ani pro stěžovatele nebyl problém zjistit, jaký předpis měl městský soud na vědomí.

[33] Námitka, že městský soud pochybil, neboť ve zrušujícím rozsudku nezrušil i rozhodnutí o udělení výjimky, je nedůvodná. Jak již bylo řečeno výše, rozhodnutí o udělení výjimky bylo v právě projednávané věci podkladovým aktem, který nebylo možné samostatně přezkoumat. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2007, čj. 4 As 37/2005-83, č. 1324/2007 Sb. NSS, uvedl, že § 75 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudům ve správním soudnictví přezkoumávat zákonnost subsumovaných správních aktů; toto ustanovení však nezakládá pravomoc správních soudů takové akty zrušovat. Měla-li zjištěná nezákonnost subsumovaného aktu vliv na zákonnost žalobou napadeného aktu finálního, zruší soud tento finální akt a s nezákonností subsumovaného aktu se vypořádá v odůvodnění svého rozsudku. Není tedy možné a ani nutné, aby správní soudy podkladové akty zrušili, postačí vyslovení jejich nezákonnosti v odůvodnění zrušujícího rozsudku. Tyto podkladové úkony se již v důsledku vysloveného právního názoru soudu stanou nadále právně neúčinné, byť nedojde k jejich formálnímu zrušení. Pokud soud rozsudkem vysloví v rámci závazného právního názoru nezákonnost podkladového úkonu, pak pokud půjde o rozhodnutí či usnesení, pomine u nich překážka věci rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 spr. ř. a správní orgán může (respektive podle okolností musí) vydat nový podkladový úkon, který bude v souladu se závazným právním názorem soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, čj. 9 As 269/2016-44).

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné z důvodu nedostatečného odůvodnění nutnosti povolení výjimky z vyhlášky OTPP a dále nezákonné z toho důvodu, že rozhodnutí o povolení výjimky nebylo vydáno v dohodě nebo se souhlasem dotčeného orgánu.

[35] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám převážně nepřisvědčil, nicméně s ohledem na zjištěné procesní pochybení zrušil rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s., jelikož dospěl k závěru, že částečně měla být podaná žaloba odmítnuta. Věcně se převážně ztotožnil s posouzením, které městský soud provedl, a proto výrokem II. zrušil dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. napadené rozhodnutí v části týkající se rozhodnutí o změně umístění stavby. Výrok II. napadeného rozhodnutí formálně zrušen nebyl, jelikož tato část rozhodnutí nebyla samostatně soudně přezkoumatelná (viz body [16], [17] a [33] tohoto rozsudku). Faktické důsledky jsou nicméně obdobné (viz bod [33]). Z důvodu procesní ekonomie kasační soud výrokem III. zrušil i rozhodnutí o změně umístění stavby, jelikož by v dalším řízení mohl žalovaný toto rozhodnutí pouze zrušit. V dalším řízení je stěžovatel vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[36] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008-98).

[37] V části, ve které soud odmítl žalobu, nemá dle § 60 odst. 3 s. ř. s. žádný účastník řízení právo na náhradu nákladů řízení. Úspěch ve věci, která byla předmětem věcného přezkumu soudem, se posuzuje dle osudu žalobou napadeného správního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že výsledkem soudního přezkumu před správními soudy bylo zrušení výroku napadeného rozhodnutí, který bylo možné soudně přezkoumat, je nutno konstatovat, že žalobce měl v řízení plný úspěch ve věci. V takovém případě mu je stěžovatel povinen dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit vynaložené náklady.

[38] Náklady řízení o žalobě tvoří zejména zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč. Za řízení o kasační stížnosti nevznikly žalobci žádné náklady. Stěžovatel je dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. povinen uhradit žalobci důvodně vynaložené náklady, tedy 4 000 Kč. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Osobám zúčastněným na řízení dle § 60 odst. 5 s. ř. s. nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil, proto nemají nárok na náhradu nákladů.

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

V Brně 30. ledna 2018

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu