



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Občanské sdružení Voda z Tetčic, o. s.**, se sídlem Tetčice, Hybešova 178, proti žalovanému **Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí**, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2008, č. j. JMK 96807/2008, za účasti společnosti SOLIDE INVEST, s. r. o., se sídlem Brno, Jezuitská 17, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2009, č. j. 31 Ca 189/2008 – 69,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností napadeným rozsudkem zrušil Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2008, č. j. JMK 96807/2008, ve znění opravného usnesení ze dne 9. 2. 2009, č. j. JMK 22090/2009, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu v Rosicích, odboru životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 28. 5. 2008, č. j. MR-S 4628/08-OZP/10. Tímto rozhodnutím bylo vydáno stavební povolení ke stavbě vodního díla Soubor 10RD, Rosice, parc. č. 2900/7, 2900/75-84, lokalita Štěpnice a to těchto stavebních objektů: SO 02 - Prodloužení vodovodu, SO 03 – Splašková kanalizace, SO 04 – Čerpací stanice odpadních vod.

Rozsudek napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností. Tuto podává z důvodu nesprávného právního posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Rozhodnutí krajského úřadu bylo zrušeno s odůvodněním, že správní orgány prvního i druhého stupně se dopustily procesních pochybení, která dosáhla takové intenzity, že mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí a dále, že správní orgán pochybil, když nepřezkoumal soulad projektové dokumentace stavby s územně plánovací dokumentací.

Závěr soudu týkající se procesních pochybení vycházel ze skutečnosti, že dne 6. 5. 2008 se před orgánem prvního stupně konalo v rámci řízení ústní jednání, při němž byla uplatněna zásada koncentrace řízení, dne 7. 5. 2008 byly do spisu vloženy další podklady rozhodnutí a téhož dne vydal orgán prvního stupně sdělení, kterým dal účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí s tím, že „předpokládá, že shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci ukončí k datu 25. 5. 2008.“ Tento postup správního orgánu shledal soud chybným s tím, že takovéto sdělení je způsobilé vzbudit dojem, že ve shromažďování podkladů dále pokračuje a následně vydá rozhodnutí ve věci samé, aniž by fixoval konkrétní termín ukončení shromažďování podkladů, čímž došlo ze strany správního orgánu k porušení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), přičemž se jedná o pochybení takové intenzity, které mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

S takovýmto závěrem soudu stěžovatel v tomto konkrétním případě nesouhlasí, neboť je sice pravda, že po ústním jednání byly dne 7. 5. 2008 do spisu vloženy další písemnosti, které sloužily jako podklad rozhodnutí, ovšem žalobce se se všemi těmito podklady měl možnost seznámit, a to dne 12. 5. 2008, kdy nahlížel do spisu, přičemž po tomto datu nebyl spis již nijak doplňován. Žalobce měl tedy možnost jednak seznámit se se všemi podklady a podat k nim vyjádření, neboť rozhodnutí bylo vydáno až dne 28. 5. 2008, tedy po datu avizovaném správním orgánem prvního stupně pro ukončení shromažďování podkladů, a v dostatečném odstupu ode dne, kdy žalobce nahlížel do spisu. V posuzovaném případě zastává stěžovatel názor, že u vytýkaných vad řízení nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad rozhodnutí s právními předpisy, neboť žalobce, jak již bylo výše řečeno, měl možnost se se všemi podklady seznámit a nemohl být zkrácen na svých procesních právech a ostatní účastníci řízení toto vytýkané pochybení nenapadli, a proto by k nim v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu nemělo být přihlíženo.

Názor, že je správní orgán v rámci stavebního řízení povinen zkoumat soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací, opírá soud o § 111 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“), dle něhož stavební úřad ověří, zda je projektová dokumentace ke stavbě zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, přičemž tak dovozuje jednak na základě jazykového výkladu, kdy není dán poměr vylučovací mezi přezkoumáním souladu projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací a s územním rozhodnutím a jednak z hlediska systematického výkladu zákona, kdy soud dovodil, že plánovací dokumentace není totožným institutem s dokumentací záměru a není tedy posuzována v územním řízení (str. 7 rozsudku), přičemž však zároveň uvádí, že soulad záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací se zkoumá v územním řízení (str. 6 rozsudku).

Ani s tímto závěrem soudu stěžovatel nesouhlasí. Posledně citovaná argumentace trpí vnitřním rozporem, kdy soud nejprve uvádí, že soulad s územně plánovací dokumentací se posuzuje v územním řízení a poté uvádí, že územně plánovací dokumentace v územním řízení posuzována není. Nicméně z textu rozsudku, kde je uvedeno, „Z hlediska systematického výkladu zákona již soud výše uvedl, že plánovací dokumentace není totožným institutem s dokumentací záměru, a tedy není (plánovací dokumentace) posuzována v územním řízení.“, je možné dovodit, že se jedná o chybu v psaní a že soud měl na mysli nikoliv „plánovací

dokumentací“ ale „projektovou dokumentací“. V takovém případě se lze s jeho závěrem, že projektová dokumentace není zkoumána v územním řízení, ztotožnit, ovšem takový závěr není pro dovození povinnosti stavebního úřadu zkoumat soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací, opodstatněný.

Stěžovatel naopak na základě logického výkladu zastává názor, že soulad stavby s územně plánovací dokumentací je zkoumán buď dle § 90 stavebního zákona v územním řízení, a to tehdy pokud stavba vyžaduje územní rozhodnutí, či územní souhlas, nebo podle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona ve stavebním řízení, a to tehdy, jestliže ke stavbě není vydáno územní rozhodnutí, příp. územní souhlas, což je např. tehdy, je-li záměr situován v území, pro něž byl vydán regulační plán.

V takovém případě pak podle § 61 odst. 2 stavebního zákona nahrazuje regulační plán územní rozhodnutí. Opačný výklad by vedl, jak ostatně uvádí sám soud, k znovuotevření již pravomocně ukončených územních řízení a tím i k narušení právní jistoty dotčených osob, nehledě nato, že jistě nebylo záměrem zákonodárce nutit stavební úřady dvakrát zkoumat tutéž věc, tj. soulad stavby s územně plánovací dokumentací.

Správní orgán prvního stupně navíc postupoval v souladu s § 15 stavebního zákona, podle něhož je jakožto speciální stavební úřad oprávněn vydat stavební povolení jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí. Tímto ustanovením je tedy modifikována povinnost speciálního stavebního úřadu dle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, kdy soulad projektové dokumentace s územním rozhodnutím posuzuje obecný stavební úřad. V posuzované věci vodoprávní úřad rozhodl na základě souhlasu obecného stavebního úřadu ze dne 5. 5. 2008, č. j. MR-C 5956/08-OSU, kterým byl osvědčen soulad projektové dokumentace s územním rozhodnutím.

Stěžovatel navrhuje rozsudek zrušit a věc vrátit k novému řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti vyjádřil dne 5. 10. 2009. Ve vyjádření namítl, že stěžovatel v rozporu se svým vlastním doporučením podává kasační stížnost též z toho důvodu, že krajský soud shledal pochybení správního orgánu spočívající v porušení § 36 odst. 3 správního řádu, přičemž se jedná o pochybení takové intenzity, které mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalobce k tomu uvádí, že písemně požádal o důležitou informaci o vedení řízení, kdy bude shromažďování podkladů rozhodnutí skutečně ukončeno a dokdy nejpozději se k nim může vyjádřit. Žádost se přesně shodovala s pozdějším doporučením stěžovatele. Místo odpovědi podle § 36, odstavce 2 správního řádu správní orgán vydal přímo rozhodnutí.

Stěžovatel na straně č. 2 kasační stížnosti uvedl, že žalobce měl možnost jednak seznámit se se všemi podklady a též právo vyjádřit se k nim, neboť rozhodnutí bylo vydáno až dne 28. 5. 2008, po datu avizovaném správním orgánem prvního stupně pro ukončení shromažďování podkladů, tedy v dostatečném odstupu ode dne, kdy žalobce nahlížel do spisu. K tomuto žalobce uvedl, že v den nahlédnutí do spisu, to je 12. 5. 2008 z veřejné vyhlášky ze dne 7. 5. 2008 zjistil, že správní orgán pouze předpokládá ukončení doplnění spisu. Jak mohl žalobce již 12. 5. 2008 vědět, že je spis skutečně kompletní? Proto žalobce požádal o informaci o vedení řízení. S vyjádřením poté čekal na informaci o skutečném ukončení shromažďování podkladů a na lhůtu pro vyjádření k nim. Informaci podle § 36 odstavce 2 správního řádu mu správní orgán nepodal a namísto toho vydal rozhodnutí ve věci. Argument o „dostatečném odstupu“ naprosto zanedbává mimo jiné také § 25 správního řádu o doručování veřejnou vyhláškou. Sdělení o seznámení s podklady rozhodnutí bylo účastníkům řízení doručeno až ve čtvrtek 22. 5. 2008,

tedy až deset dní po nahlédnutí do spisu. Správní orgán předpokládal ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí dne 25. 5. 2008. Toto datum připadá na neděli, takže podklady rozhodnutí mohly být podle § 40 správního řádu doplňovány ještě v pondělí 26. 5. 2008 do konce úřední doby, to je do 17:00 hodin. Rozhodnutí ve věci bylo vydáno dne 28. 5. 2008. Účastníci řízení tak měli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí pouze jediný den, a to 27. 5. 2008. Toto datum navíc připadá na úterý. Ve veřejné vyhlášce ze dne 7. 5. 2008 je stanoveno, že do podkladů rozhodnutí je možno nahlédnout v úřední dny, pondělí a středu, v ostatní dny po telefonické domluvě. Účastník řízení tak měl pouze jediný den, kdy po telefonické domluvě mohl do podkladů rozhodnutí nahlédnout, udělat si na tomto základě o celé věci úsudek a případně sepsat svoje vyjádření a ještě je doručit správnímu orgánu. To vše od začátku pracovní doby úřadu v 8:00 hodin ráno do uzavření podatelny v 15:30 hodin odpoledne. Pokud by byla tato lhůta - 7,5 hodiny - stanovena zákonnou formou, to znamená usnesením, zcela určitě by odporovala požadavku § 39 správního řádu o přiměřenosti lhůty k provedení úkonu. Ve sdělení o seznámení s podklady rozhodnutí ze dne 7. 5. 2008 dále chybí informace o tom, kdy správní orgán vydá rozhodnutí ve věci. Účastník řízení tak navíc nemohl vědět, kdy bude rozhodnutí ve věci skutečně vydáno, a jaký čas mu tedy zbývá k vyjádření ke shromážděným podkladům rozhodnutí. Žalobce tvrdí, že tento způsob vedení správního řízení velmi hrubě porušuje zásadu součinnosti s dotčenými osobami, protože správní orgán zcela zásadně porušil § 4 správního řádu, zejména jeho třetí odstavec.

K námitce stěžovatele ohledně nemožnosti stanovit s konečnou platností datum ukončení shromažďování podkladů, žalobce namítl, že stěžovatel zde zcela účelově směšuje dvě nesouvisějící věci v jeden celek. Zákon č. 254/2001 Sb. (dále jen „vodní zákon“) ve svém § 115 a také stavební zákon v § 112, zcela jasně stanoví povinnost oznámit termín ústního jednání a stanoví koncentrační podmínku. K okamžiku ukončení ústního jednání musí být shromážděny podklady rozhodnutí, ať již stanoviska dotčených orgánů, námitky účastníků nebo jiné podklady pro rozhodnutí ve věci opatřené správním orgánem. O podaných námitkách správní orgán poté rozhodne podle § 114, odstavce 3 stavebního zákona. Správní řád, jako obecný předpis, dává možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí pouze účastníkům řízení. Toto je také uvedeno v poučení oznámení o zahájení tohoto správního řízení. Vyjádření účastníka podle § 36 správního řádu není námitkou účastníka podle § 114 stavebního zákona. Žalobci není jasné, z jakého ustanovení zákona stěžovatel vychází, když tvrdí, že: „... i takováto vyjádření jsou podkladem rozhodnutí“. Podle názoru žalobce je toto tvrzení chybné, a zde navíc účelově zneužité. Účastník může ve svém vyjádření k podkladům rozhodnutí navrhnout další důkazy, nebo může učinit jiné návrhy. Doplní-li správní orgán na základě tohoto návrhu účastníka správní řízení, teprve potom přibudou nové podklady pro rozhodnutí. A teprve potom správní orgán musí dát všem účastníkům možnost nového vyjádření ke všemu, to znamená také k doplněným podkladům rozhodnutí.

Podle § 50 odstavce 2 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Je pouze na jeho správní úvaze, a tím také jeho odpovědnosti, jaké důkazy a návrhy obsažené ve vyjádření účastníka řízení k podkladům rozhodnutí připustí. Žalobce se domnívá, že povinnost určit datum, kdy bylo ukončeno shromažďování podkladů rozhodnutí, je jednou ze základních povinností správního orgánu. Stěžovatel již jednou žalobce ve vyjádření k žalobě obvinil ze lži: „*tvrzení žalobce, že jej mohl uplatnit až při odvolání, se tedy nezakládá na pravdě.*“ Žalobce má však za to, že vznesené odvolací námitky byly zákonného charakteru. Dokonce krajský soud dal žalobci za pravdu, když uznal nezákonné odnětí procesních práv a vyslovil svůj názor ohledně vůle zákonodárce ve věci nové povinnosti stavebních úřadů přezkoumat soulad projektové dokumentace s územním plánem ve stavebním řízení. Žalobce je velice pohoršen tím,

že ho stěžovatel nařkl z obstrukce. Stěžovatel by se měl seznámit s § 4 správního řádu ohledně zdvořilého chování k dotčeným osobám.

Názor stěžovatele, že je třeba vždy vážit, zda pochybení, kterého se dopustí správní orgán tím, že omezí právo účastníků vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, je tak závažného charakteru, aby bylo způsobilé přivodit nezákonnost rozhodnutí, je dle žalobce přiznáním porušování základních zásad činnosti správních orgánů, zejména zákazu zneužití pravomoci stanovené v § 2 v odst. 1 a 2 správního řádu. Stěžovatel si dokonce plete jednotlivé Ústavou dané moci, když jako orgán moci výkonné si dovoluje omezit právo účastníků vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to způsobem, který není v souladu ani se správním řádem, ani s vodním, případně stavebním zákonem. Správní orgán není příslušný k jakémukoli omezení práva účastníka řízení. Omezit právo může pouze zákonodárce formou platného a účinného zákona. Prvostupňový správní orgán porušil jak vodní a stavební zákon, když dopustil prolomení koncentrační zásady, tak správní řád, kdy termín ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí stanovil pouhým předpokladem a mátl tím účastníky řízení, a lhůta pro seznámení s podklady nebyla stanovena vůbec. Ani na žádost o informaci o těchto věcech při vedení řízení správní orgán nereagoval.

K doručení sdělení o seznámení s podklady rozhodnutí ze dne 7. 5. 2008 formou veřejné vyhlášky žalobce odkazuje na § 115 odst. 1 vodního zákona, podle něhož pokud tento zákon nestanoví jinak, postupují vodoprávní úřady při řízení o věcech upravených vodním zákonem podle správního řádu, popřípadě podle stavebního zákona, jde-li o rozhodování týkající se vodních děl. Další odstavce § 115 vodního zákona zcela jasně stanoví způsoby doručování, ale vždy pouze doručení oznámení o zahájení řízení nebo doručení rozhodnutí ve věci. Podobně to lze tvrdit o stavebním řízení podle stavebního zákona. Všechny ostatní písemnosti nebo opatření správního orgánu vůči účastníkovi vodoprávního řízení musí být doručeny podle ustanovení obecného předpisu, podle správního řádu. Občanskému sdružení, právnické osobě, tedy podle § 21 odstavce 1 správního řádu na adresu pro doručování s přihlednutím k § 19 odstavci 6 správního řádu. Prvostupňový správní orgán ani žalovaný se přitom nemohou opřít ani o § 144 správního řádu.

Sdělení, že byly shromážděny všechny podklady rozhodnutí a že se k nim lze vyjádřit, žalobce nikdy neobdržel, stěžovatel se o tom v žalovaném rozhodnutí vůbec nezmiňuje.

Stěžovatel v žalovaném rozhodnutí o zamítnutí odvolání také uvedl, že vodoprávní rozhodnutí mělo být v prvním stupni žalobci doručeno jednotlivě, ne pouze veřejnou vyhláškou. Podané odvolání ale bylo stejně zamítnuto, a to z důvodů, které krajský soud neuznal, a rozhodnutí žalovaného zrušil. Žalobce poukázal na porušování svých práv též v řízení před MěÚ Rosice č. j. MR-S 781 0/09-OZP RYS.

K názoru stěžovatele, který v kasační stížnosti tvrdí, že soulad stavby s územně plánovací dokumentací je zkoumán buď dle § 90 stavebního zákona v územním řízení, a to tehdy pokud stavba vyžaduje územní rozhodnutí, či územní souhlas, nebo podle § 111 odst. 1 písmeno a) stavebního zákona ve stavebním řízení, a to tehdy, jestliže ke stavbě není vydáno územní rozhodnutí příp. územní souhlas, žalobce uvádí, že mu není zřejmé, o která ustanovení a kterého zákona stěžovatel tento svůj názor opírá. Nikde ve vodním ani ve stavebním zákoně toto není výslovně uvedeno. Krajský soud s použitím jazykového výkladu přesně pojmenoval vůli zákonodárce vyjádřenou textem § 111, v odstavci 1 písmenu a) stavebního zákona.

Pokud stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s § 15 stavebního zákona, podle něhož je jakožto speciální stavební úřad oprávněn vydat stavební povolení jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, přičemž tímto ustanovením je modifikována povinnost speciálního stavebního úřadu dle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, kdy soulad projektové dokumentace s územním rozhodnutím posuzuje obecný stavební úřad, shledává žalobce celou výše uvedenou argumentaci v přímém rozporu s § 15 odstavce 2 stavebního zákona, kde je stanoveno, že speciální stavební úřady postupují podle tohoto zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro stavby podle odstavce 1 nestanoví jinak. Vodní zákon nikde výslovně nestanoví, že by se na vodoprávně-stavební úřad nevztahovala povinnost stanovená v § 111 stavebního zákona. Stěžovatel se při svém výkladu zákona nemůže opřít o žádné ustanovení žádného právního předpisu, a to ani vodního, ani stavebního zákona. Ustanovení § 15 stavebního zákona není žádnou modifikací § 111 odstavce 1 písmene a) stavebního zákona. První věta druhého odstavce § 15 naopak zavazuje speciální stavební úřad k jeho respektování a stanovuje, že tuto novou činnost nově včleněnou do stavebního zákona musí také provádět.

Sám správní orgán prvního stupně, vodoprávní úřad MěÚ Rosice, uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí na straně č. 12, že vodoprávní řízení o povolení stavby vodního díla vedené podle § 15 vodního zákona a § 115 stavebního zákona je řízení návrhové, přičemž vodoprávní úřad přezkoumává podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu vodního díla lze podle nich provést a ověřuje zejména, zda je projektová dokumentace zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí a dále uzavřel, že vodoprávní úřad po prostudování předložené žádosti a k ní doložených podkladů shledal, že navrhovaný záměr je technicky proveditelný a je v souladu se všemi výše posuzovanými hledisky. Sám speciální stavební úřad se tedy k této nové povinnosti uvedené v § 111 zákona hlásí a stvrzuje její provedení.

Stěžovatel k výše u uvedenému v rozhodnutí o odvolání uvedl, že podle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona stavební úřad ověří zejména, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací; s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, což v daném případě bylo vodoprávním úřadem jako speciálním stavebním úřadem provedeno. Text uvedený v kasační stížnosti chápe žalobce tak, že stěžovatel zcela mění svoji argumentaci, když nyní tuto povinnost napadá a nesouhlasí s jejím prováděním. Podle názoru žalobce jsou výrazné změny v argumentaci stěžovatele ryze účelové.

Dle názoru žalobce zákonodárce novými povinnostmi, uvedenými v písmenu a) prvního odstavce a v písmenu b) třetího odstavce § 111 stavebního zákona, zcela jasně a zásadně posílil závaznost územně plánovací dokumentace. Písmeno a) prvního odstavce § 111 zákona vyžaduje provést dva úkony. Stavební úřad (zde speciální vodoprávní úřad), musí ověřit, zda projektová dokumentace (zde objektů vodních děl) je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, v souladu s podmínkami územního rozhodnutí. Písmeno b) třetího odstavce § 111 zákona, pak stavebnímu úřadu stanovuje činnost, když zjistí, že projektová dokumentace není v souladu s požadavky dotčených orgánů, s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí. V těchto případech stavebníka vyzve k jejich odstranění a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu. Zákonodárce tak zcela jednoznačně přenáší největší tíhu odpovědnosti za dodržení územně plánovací dokumentace na stavebníka. Činí tak zcela v souladu s právem, protože právě a jen stavebník je osobou, jejíž záměr přivodí změnu v území, a to právě v území, jehož rozvoj řeší vydaná územně plánovací dokumentace.

Zákonodárce také zvyšuje odpovědnost správních orgánů při vydávání územních rozhodnutí, když tímto ustanovením řeší též situace, kdy územní rozhodnutí jsou sice pravomocná, ale přesto jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací. Přesně tento stav nyní nastal při výstavbě obytného souboru. Nedodržení závazného regulativu územně plánovací dokumentace o nutnosti posílení vodovodního systému Rosice dotací vody z Vírského oblastního vodovodu je zcela zřejmé a zakládá tím nezákonnost územního rozhodnutí. Krajský úřad však přes požadavek obce Tetčice, přes požadavek petice občanů obce Tetčice a přes požadavek občanského sdružení Voda z Tetčic, územní rozhodnutí nezrušil.

Nezákonnost tak není zhojena a stále trvá. V celém § 111 zákona se jedná o činnosti, kdy stavební úřad přezkoumává podanou žádost a k ní připojené podklady. Jde tedy pouze o činnosti, které vždy předcházejí oznámení o zahájení stavebního řízení podle § 112 stavebního zákona. Z požadavků § 111 stavebního zákona nijak nevyplývá povinnost stavebního úřadu na znovuotevření již pravomocně ukončených územních řízení. Stavebník je podle § 152 stavebního zákona odpovědný za řádnou přípravu stavby. Pokud stavba není řádně připravena, což mimo jiné také znamená, že projektová dokumentace je v rozporu s územně plánovací dokumentací, stavební úřad postupem podle § 111 odstavce 3 písmene b) stavebníka vyzve k nápravě, a pokud se tak nestane v určené lhůtě, pak stavební řízení zastaví. Žádné další povinnosti zákon stavebnímu úřadu v tomto případě neukládá. Je tedy vždy na stavebníkovi, aby jeho stavba respektovala vydanou územně plánovací dokumentaci a byla s ní v souladu. Je to základní dokument pro rozvoj území a je ve veřejném zájmu, aby byl vždy dodržen. Lze tvrdit, že vydaná územně plánovací dokumentace by měla řešit dokonce takzvaný trvale udržitelný rozvoj. Pokud stavebník chce opravdu uskutečnit svůj stavební záměr, může využít dostupných nástrojů správního řádu, například obnovy řízení podle § 100. V obnoveném územním řízení se upravený záměr znovu projedná a nově se také upraví práva a povinnosti všech dotčených osob. Vždy však pouze z podnětu osoby, jejíž stavební záměr změní stav v území.

Nejvyšší správní soud vychází z obsahu správního spisu a z obsahu předloženého spisu krajského soudu, z nichž vyplývají tyto skutečnosti: Rozhodnutím č. j. MR-S 4628/08-OZP/10, vyhotoveným dne 28. 5. 2008 povolil Městský úřad Rosice, odbor životního prostředí dle § 15 a § 55 odst. 1 písm. c) vodního zákona a dle § 115 stavebního zákona stavbu vodního díla „Soubor 10 RD, Rosice, parcela č. 2900/7, 2900/75-84, Lokalita Štěpnice“, a to těchto stavebních objektů: SO 02- Prodloužení vodovodu, SO 03 – Splašková kanalizace a SO 04 – Čerpací stanice odpadních vod, na pozemku parcela č. 2900/84, 2900/87 a 3489/1 k. ú. Rosice u Brna. Rozhodnutí napadl žalobce odvoláním. Žalobce namítal procesní pochybení (porušení § 36 odst. 2 správního řádu), dále namítal rozpor projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací a plánem rozvoje vodovodů a kanalizací JmK. Odvolání žalobce stěžovatel dne 12. 9. 2008 zamítl. K namítanému porušení § 36 odst. 3 správního řádu uvedl, že zákon nestanoví povinnost správnímu orgánu určit lhůtu, do kdy se musí účastníci vyjádřit, proto prvoinstanční orgán ve sdělení uvedl pouze předpoklad, kdy bude ukončeno shromažďování podkladů rozhodnutí. Ve vodoprávním řízení platí zásada koncentrace řízení v souladu s § 115 odst. 8 vodního zákona. Tato stanoví, že účastníci řízení mohou své námítky uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak se na ně nebere zřetel. Účastníci řízení tak mohli své námítky a připomínky uplatnit pouze k datu ústního jednání, tj. 6. 5. 2008, pozdější vyjádření se mohla týkat případně podkladů nově pořízených po tomto datu. Žalobce do spisu nahlížel dne 12. 5. 2008 a seznámil se tak se všemi podklady rozhodnutí. Vyjádření k nim nepodal. V této době byly již podklady kompletní a nebyly dále doplňovány. K namítanému rozporu s územně plánovací dokumentací stěžovatel citoval § 111 odst. 1 stavebního zákona. Konstatoval, že pro předmětnou stavbu bylo vydáno územní rozhodnutí ze dne 17. 12. 2007, č. j.

MR-S 13268/07-OSU/11, v němž je uvedeno, že umístění stavby vyhovuje obecným požadavkům na využívání území. Kromě toho byl příslušným obecným stavebním úřadem vydán souhlas se stavbou dle § 15 odst. 2 stavebního zákona. Podle § 90 stavebního zákona se soulad záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací zkoumá v územním řízení. Dále stěžovatel uvedl, že pokud bylo pro stavbu vydáno územní rozhodnutí, ve vodoprávním řízení jako speciálním stavebním řízení se zkoumá pouze soulad s tímto územním rozhodnutím. K námitkám žalobce nelze s ohledem na § 114 odst. 2 stavebního zákona přihlídnout. Rozpor s plánem rozvoje vodovodů a kanalizací JmK taktéž neshledal. Rozhodnutí o odvolání napadl žalobce žalobou ke krajskému soudu. Krajský soud rozhodnutí stěžovatele přezkoumal a shledal v postupu stěžovatele pochybení, pro která rozhodnutí zrušil. Krajský soud v první řadě konstatoval, že správní orgán pochybil, pokud žalobci neumožnil seznámit se s kompletními podklady pro rozhodnutí. Žalobci, který požádal o informaci o stavu řízení, informaci nesdělil a namísto toho vydal rozhodnutí ve věci samé. Krajský soud odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 8 As 19/2005 - 112 a uzavřel, že vytčené vady předmětného správního řízení mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Dále krajský soud přisvědčil též námitce porušení § 111 odst. 1 stavebního zákona, neboť stěžovatel se v rozhodnutí nezabýval souladem projektové dokumentace s dokumentací stavby a územní rozhodnutí není v tomto řízení podrobenu přezkoumání. Ustanovení § 111 odst. 1 písm. a) vyložil krajský soud tak, že z předmětné díkce vyplývá pro stavební úřad povinnost přezkoumat soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací. Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.).

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v rozsahu uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost stěžovatel podává z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Námítky stěžovatele posoudil Nejvyšší správní soud dle níže uvedených zákonných ustanovení.

Dle § 36 odst. 2 správního řádu mají účastníci právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Pokud o to požádají, poskytne jim správní orgán informace o řízení, nestanoví-li zákon jinak.

Dle § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Smyslem ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je poskytnout účastníkovi správního řízení možnost prezentovat správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán shromáždil ve správním řízení. Pokud se má účastník právo vyjádřit ke všem podkladům rozhodnutí, pak bude výkon tohoto práva vázán na moment, kdy ve správním spise budou shromážděny všechny podklady pro rozhodnutí. Jak již tento soud judikoval, „*Účastník řízení*

si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno, z výzvy správního orgánu k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 - 36, č. 303/2004 Sb. NSS).

V projednávané věci prvostupňový správní orgán oznámil zahájení řízení dle § 115 odst. 8 vodního zákona veřejnou vyhláškou (sp. zn. MR-S 4628/08-OZP RYS ze dne 31. 3. 2008) a k projednání žádosti nařídil ústní jednání na den 6. 5. 2008 s upozorněním, že na námítky, které nebudou sděleny nejpozději při ústním jednání, nebude možno dle § 115 odst. 8 vodního zákona brát zřetel. Žalobce dne 6. 5. 2008 vznesl proti stavbě námítky. Veřejnou vyhláškou (rozhodnutí sp. zn. MR-S 4628/08-OZP RYS ze dne 7. 5. 2008) prvostupňový správní orgán sdělil účastníkům řízení, že se mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí a dále uvedl, že předpokládá, že shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci ukončí k datu 25. 5. 2008, aby mohly být dodrženy lhůty pro jeho vydání.

Dne 12. 5. 2008 žalobce nahlížel do spisového materiálu.

Dne 23. 5. 2008 žalobce reagoval na výše uvedenou vyhlášku ze dne 7. 5. 2008 tak, že požadoval po správním orgánu, aby zveřejnil přesný termín, kdy bude shromažďování podkladů rozhodnutí skutečně ukončeno a odkdy je možno vyjádřit se ke všem podkladům.

Prvostupňový orgán na žádost žalobce nereagoval a dne 28. 5. 2008 předmětnou stavbu rozhodnutím povolil.

Žalobce proti tomuto postupu brojil v odvolání, avšak stěžovatel z důvodů uvedených v napadeném rozhodnutí předmětnou námítku neshledal důvodnou. Tyto důvody stěžovatel opakuje i v kasační stížnosti.

Názorům a důvodům stěžovatele nelze přisvědčit.

Pokud jde o procesní pochybení spočívající v porušení práv účastníka řízení zakotvených v § 36 odst. 2,3 správního řádu, není sporu o tom, že na toto pochybení je třeba hledět významně kriticky. Lze však souhlasit se stěžovatelem, pokud tvrdí, že následky tohoto pochybení, resp. jejich vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci, je vždy třeba posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci. Nelze obecně paušalizovat, že každé porušení práv účastníka řízení ve smyslu § 36 odst. 2,3 správního řádu, zakládá nezákonnost rozhodnutí ve věci.

V projednávané věci však správní orgán pochybil hned několikrát. Shodně s názorem krajského soudu je nucen Nejvyšší správní soud konstatovat, že prvostupňový správní orgán formulací použitou v oznámení ze dne 7. 5. 2008, kde uvedl, že předpokládá ukončení shromažďování podkladů ke dni 25. 5. 2008, navodil v řízení dojem, že teprve k tomuto datu ukončí shromažďování podkladů, jinými slovy účastníky řízení obeznámil s tím, že dokazování v řízení dále pokračuje a bude ukončeno pravděpodobně k datu 25. 5. 2008. Pro účastníky, kteří by chtěli realizovat svá práva dle § 36 odst. 3 správního řádu, by tak bylo iracionální, aby se seznamovali s podklady rozhodnutí a vyjadřovali se k těmto před datem ukončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí, neboť před tímto datem nebylo najisto postaveno, zda do spisu nepřibudou podklady další.

Pokud správní orgán vyjádřil vůli ukončit dokazování až k datu 25. 5. 2008, bez ohledu na to, kdy byl fakticky do spisového materiálu založen poslední z podkladů, bylo na místě předpokládat, že účastníci budou své právo vyjádřit se k podkladům realizovat až po tomto avizovaném datu. Bylo by nelogické taktéž z důvodů hospodárnosti, aby se účastníci vyjadřovali k podkladům rozhodnutí průběžně, resp. aby kdykoli ve správním řízení poté, kdy nahlédnou do spisového materiálu a seznámí se s doloženými podklady, následně ještě v průběhu dokazování k doloženým podkladům formulovali svá „dílčí“ vyjádření a nevyčkali momentu, kdy správní orgán dokazování ukončí a podklady budou do spisu založeny ve své úplnosti. Teprve po avizovaném datu ukončení shromažďování podkladů měl správní orgán stanovit účastníkům přiměřenou lhůtu k realizaci práva zakotveného v § 36 odst. 2 správního řádu, což se v projednávané věci nestalo.

Správní orgán stanovil datum ukončení dokazování na den 25. 5. 2008, což byla neděle. Ve smyslu § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu bylo posledním dnem pro ukončení shromažďování podkladů pondělí 26. 5. 2008. Další úřední den, ve kterém bylo dle poučení možno nehlédnout do úplného spisového materiálu, byla středa 28. 5. 2008. Tento den však prvostupňový správní orgán ve věci rozhodl. Tímto postupem správní orgán prakticky omezil účastníkům právo se k podkladům vyjádřit na jediný den, a to na úterý, kdy bylo možné do spisu nahlédnout po telefonické domluvě. Vadu řízení nemůže zhojit ani stěžovatelem tvrzené nahlížení do spisu ze strany žalobce v době, kdy již byl spisový materiál kompletní. Jak již bylo výše uvedeno, dne 12. 5. 2008, kdy nahlížel žalobce do spisu, měl žalobce možnost se seznámit s podklady doloženými do spisu k tomuto datu. Právo vyjádřit se k doloženým podkladům nemusel žalobce aplikovat bezprostředně po nahlédnutí do spisu, pokud jak již bylo výše několikrát zdůrazněno, z veřejné vyhlášky seznal, že shromažďování podkladů bude probíhat až do 25. 5. 2008. Vyjadřovat se k podkladům v době, kdy nebylo možné předpokládat, že spis je kompletní, by bylo ze strany žalobce nadbytečné. Z postupu žalobce v předmětné věci bylo naopak zřejmé, že se hodlá k podkladům vyjádřit až poté, co bude dokazování uzavřeno. O tom svědčí žádost žalobce o informaci datovanou a doručenou správnímu orgánu dne 23. 5. 2008, prostřednictvím které žalobce požadoval zveřejnění termínu ukončení shromažďování podkladů. Na tuto informaci prvostupňový správní orgán nijak nereagoval a ve věci rozhodl. Takový postup je v rozporu se zásadami správního řízení, na něž mimo jiné v odůvodnění rozsudku poukázal krajský soud.

Žalobce, jak tvrdí stěžovatel, se sice měl možnost seznámit se všemi podklady rozhodnutí a s těmito se formou nahlížení do spisu dne 12. 5. 2008 seznámil, avšak postupem prvostupňového správního orgánu byl zkrácen na právu se k těmto podkladům vyjádřit. Pokud stěžovatel bez stanovení přiměřené lhůty k podání vyjádření účastníků ve věci rozhodl, nelze než uzavřít, že zatížil své řízení vadou způsobitou ovlivnit zákonnost rozhodnutí.

Stěžovatel dále napadá závěr krajského soudu o tom, že správní orgán byl v rámci předmětného stavebního řízení povinen zkoumat soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací.

Při posuzování výše uvedené námitky vycházel Nejvyšší správní soud z níže uvedených ustanovení.

Dle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona stavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda projektová dokumentace je zpracována v **souladu s územně plánovací dokumentací**, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu.

Územně plánovací dokumentaci tvoří podle stavebního zákona zásady územního rozvoje, územní plány a regulační plány.

Dle § 114 odst. 1 stavebního zákona účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě.

Dle § 114 odst. 2 stavebního zákona k námitkám účastníků řízení, které **byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení**, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území, **se nepřihlíží**.

Dle § 115 odst. 1 vodního zákona pokud tento zákon nestanoví jinak, postupují vodoprávní úřady při řízení o věcech upravených vodním zákonem podle správního řádu, popřípadě podle stavebního zákona, jde-li o rozhodování týkající se vodních děl.

Jádrem kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele s výkladem § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, tak jak jej provedl krajský soud, tedy se závěrem, dle kterého je stavební úřad v rámci stavebního řízení povinen přezkoumat soulad projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací i v těch případech, kdy ke stavbě bylo vydáno územní rozhodnutí. Soulad stavby s územně plánovací dokumentací je stavební úřad dle názoru stěžovatele oprávněn přezkoumávat pouze v těch případech, kdy ke stavbě není vydáno územní rozhodnutí.

Předmětem sporu tak zůstávají případy, kdy stavebnímu řízení předcházelo vydání rozhodnutí o umístění stavby.

Shodně s názorem krajského soudu i Nejvyšší správní soud má za to, že § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona je třeba vykládat s ohledem na systematiku stavebního zákona, jež rozlišuje mezi řízením územním a stavebním, přičemž předmět obou řízení je upraven samostatně. Územní řízení, resp. pravomocné rozhodnutí o umístění stavby (vyjma případů, kdy není konáno územní řízení), předchází řízení stavebnímu.

Jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128, www.nssoud.cz: „*Starý stavební zákon* (pozn. soudu: zákon č. 50/1976 Sb.) *byl postaven na návaznosti jednotlivých procesů a řízení, počínaje pořizováním územního plánu, přes územní řízení, stavební řízení a konče kolaudačním řízením. Každá z těchto fází má svůj vlastní předmět, který se liší od předmětů ostatních řízení. Všechny se vyznačují zavedením prvků koncentrace řízení a omezují okruh námitek, které lze v jejich průběhu vznášet. To souvisí právě s odlišností předmětu řízení, a tak se ve stavebním řízení nepřiblíží k námitkám účastníků, které byly anebo mohly být vzneseny v územním řízení, při projednávání regulačního či územního plánu (§ 61 odst. 1 věta třetí starého stavebního zákona, viz např. rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č. j. 1 As 21/2008 - 81)*“.

Na obdobných základech stojí taktéž koncepce nového stavebního zákona, dle které přísluší stavebnímu úřadu v rámci určité fáze celého procesu posuzovat právě otázky, které do této fáze patří, a nikoli otázky či námitky, které náleží do fáze jiné (předchozí).

V první fázi realizace stavby stavební úřad rozhoduje o umístění stavby.

Dle § 90 stavebního zákona stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda je **záměr** žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

Podle § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, rozhodnutí o umístění stavby kromě obecných náležitostí rozhodnutí náležitostí stanovených v § 92 stavebního zákona obsahuje: a) druh a účel umístěvané stavby, b) parcelní čísla a druh pozemků podle katastru nemovitostí, na nichž se stavba umísťuje, c) umístění stavby na pozemku, zejména vzdálenosti od hranic pozemku a sousedních staveb, d) určení prostorového řešení stavby, zejména půdorysnou velikost, výšku a tvar a základní údaje o její kapacitě, e) vymezení území dotčeného vlivy stavby.

Dle § 9 odst. 2 písm. a) výše citované vyhlášky rozhodnutí o umístění stavby dále obsahuje podmínky, **kterými se zabezpečí soulad umístění stavby s cíli a úkoly územního plánování, zejména s územně plánovací dokumentací.**

Ve smyslu výše uvedeného je zřejmé, že soulad navrhované stavby s územně plánovací dokumentací je primárně zkoumán v řízení územním. Rozhodnutí o umístění stavby přitom řeší způsob, jakým bude konkrétní stavba v území situována. Toto řešení je jedinečné, určené výlučně pro danou stavbu a navazuje na něj stavební řízení a v něm vydané rozhodnutí o povolení konkrétní stavby. **V územním řízení mohou účastníci namítat rozpor stavby s územně plánovací dokumentací.** Pokud nastanou skutečnosti uvedené v § 92 odst. 2 stavebního zákona (např. záměr žadatele není v souladu s územně plánovací dokumentací, se zákonem apod.), stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne. Podle § 86 odst. 1 stavebního zákona žádost o vydání územního rozhodnutí obsahuje kromě obecných náležitostí základní údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje pozemků a staveb. Podkladem pro územní rozhodnutí dle citovaného ustanovení odst. 2 písm. d) stavebního zákona je tzv. **dokumentace záměru**, jejíž náležitosti stanoví Příloha č. 4 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu č. 503/2006 Sb. V části dokumentace záměru nazvané „průvodní zpráva“ je žadatel o vydání rozhodnutí o umístění stavby mimo jiné povinen uvést údaje týkající se souladu záměru s územně plánovací dokumentací. Správnost těchto údajů je pak stavební úřad povinen v řízení ověřit a své závěry je povinen vtělit do rozhodnutí o umístění stavby.

Na řízení o umístění stavby navazuje řízení stavební. V § 114 odst. 1 stavebního zákona je pozitivně vymezen okruh námitek, které lze uplatnit ve stavebním řízení. Předmětem přezkumu v řízení stavebním dle § 111 stavebního zákona pak není dokumentace záměru, nýbrž tzv. projektová dokumentace, jež je podkladem pro řízení o udělení stavebního povolení. Obsahové náležitosti projektové dokumentace jsou upraveny v příloze č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o projektové dokumentaci staveb. Tyto dva dokumenty, jak správně uvedl krajský soud, nejsou totožné. Každý z těchto dokumentů je vypracován v jiné fázi přípravy stavby. Projektová dokumentace by měla na dokumentaci záměru navazovat a případné podmínky uložené v územním rozhodnutí pro realizaci stavby, včetně podmínek zajišťujících soulad stavby s územním plánem, by měly být do projektové dokumentace zapracovány (srov. § 79 odst. 1 stavebního

zákonu). Za situace, kdy projektová dokumentace bude vycházet z dokumentace záměru a bude zpracována v souladu s podmínkami stanovenými v územním rozhodnutí, lze předpokládat, že bude taktéž zachován soulad stavby s územně plánovací dokumentací.

Je tedy možné shrnout, že v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je dokumentace záměru v souladu s územně plánovací dokumentací (územním plánem) a vydáním územního rozhodnutí tento soulad konstatuje. Shledá-li stavební úřad rozpor s územně plánovací dokumentací, žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby zamítne. Pokud se účastník řízení domnívá, že plánovaná stavba v souladu s územním plánem není, je oprávněn brojit proti územnímu rozhodnutí prostřednictvím opravných prostředků ve správním řízení, případně následně v řízení před správními soudy. Tutéž námitku však již účastník nemůže ve smyslu § 114 odst. 2 stavebního zákona účinně uplatnit v řízení stavebním. Stavební úřad k takto vznesené námitce nebude přihlížet.

Nepřípustnost předmětné námítky však nezbavuje stavební úřad postupovat ve stavebním řízení v intencích ustanovení § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona a posoudit i bez námítky účastníků, zda předložená projektová dokumentace je v souladu s územně plánovací dokumentací. Neznamena to, že by stavební úřad znovu přezkoumával soulad stavby s územním plánem, resp., že by se znovu zabýval stejnými otázkami jako v řízení územním. Soulad stavby s územně plánovací dokumentací přezkoumaný již ve fázi územního řízení stavebnímu úřadu nepřísluší.

Případný nesoulad projektové dokumentace s dokumentací záměru je povinen stavební úřad ve stavebním řízení postihnout, a to i bez námítky účastníka řízení. Pokud by se projektová dokumentace odchýlila od dokumentace záměru, jehož soulad s územně plánovací dokumentací je již osvědčen rozhodnutím o umístění stavby, a v této části by se předložená projektová dokumentace dostala do rozporu s územně plánovací dokumentací, bylo by na místě ve stavebním řízení konstatovat rozpor s územně plánovací dokumentací a to i přesto, že ke stavbě bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby.

S ohledem na výše uvedené nelze přisvědčit názoru stěžovatele, že stavební úřad není povinen zkoumat soulad projektové dokumentace v těch případech, kdy stavebnímu řízení předchází rozhodnutí o umístění stavby. Nejvyšší správní soud naopak dospěl k závěru, že stavební úřad i ve stavebním řízení, kterému předcházelo rozhodnutí o umístění stavby, ověří v souladu s § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací i s podmínkami územního rozhodnutí. Při dodržení tohoto zákonem stanoveného postupu nedochází ke znovuotevření již pravomocně rozhodnutých otázek, jak namítal stěžovatel. Projektová dokumentace, jejíž obsahové náležitosti jsou upraveny v příloze č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o projektové dokumentaci staveb, je podstatně podrobnější ve vztahu ke konkrétní stavbě, než tzv. dokumentace záměru stavby, jejíž náležitosti stanoví Příloha č. 4 prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu č. 503/2006 Sb.

V projednávané věci je třeba také přihlídnout ke skutečnosti, že vodoprávní stavební úřad rozhodoval ve stavebním řízení na základě souhlasu stavebního úřadu obecného dle níže uvedeného § 15 odst. 2 stavebního zákona. Dle názoru stěžovatele je tímto ustanovením modifikována povinnost speciálního stavebního úřadu dle § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona. Soulad projektové dokumentace s územním rozhodnutím posuzuje v tomto případě obecný stavební úřad. Vodoprávní úřad rozhodl na základě souhlasu obecného stavebního úřadu ze dne 5. 5. 2008, č. j. MR-C 5956/08- OSU, kterým byl osvědčen soulad projektové dokumentace pro povolení stavby s dokumentací ověřenou v řízení o umístění stavby.

Dle § 15 odst. 2 stavebního zákona speciální stavební úřady postupují podle tohoto zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro stavby podle odstavce 1 nestanoví jinak. Povolení pro stavby mohou vydat jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek; souhlas není správním rozhodnutím. Jestliže se nevydává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu navrhované stavby se záměry územního plánování.

Výše citované ustanovení podmiňuje vydání povolení pro speciální stavby předchozím souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí. Tímto stavebním úřadem je vždy místně příslušný obecný stavební úřad. Úkolem obecného stavebního úřadu je v těchto případech ověření dodržení podmínek územního rozhodnutí, které tento stavební úřad pro stavbu vydal. Jde o zcela logický požadavek, který má zajistit nezbytný soulad obou základních správních aktů v procesu povolování staveb, protože každé rozhodnutí je příslušný vydat jiný správní orgán. Má umožnit obecnému stavebnímu úřadu kontrolu splnění podmínek svého rozhodnutí, když se na dalších krocích při povolování speciálních staveb již nepodílí.

Podle § 92 odst. 1 stavebního zákona územním rozhodnutím stavební úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby; vyžaduje-li to posouzení veřejných zájmů při provádění stavby, při kontrolních prohlídkách stavby nebo při vydávání kolaudačního souhlasu, může uložit zpracování prováděcí dokumentace stavby.

Při ověřování souladu navrhované stavby s podmínkami územního rozhodnutí je speciální stavební úřad povinen vycházet ze stanoviska stavebního úřadu obecného, vydaného ve formě souhlasu dle § 15 odst. 2 citovaného zákona.

Pokud vodoprávní stavební úřad v projednávané věci obdržel souhlas obecného stavebního úřadu, kterým obecný stavební úřad ověřil soulad projektové dokumentace pro povolení stavby s dokumentací ověřenou v řízení o umístění stavby, tak jak je uvedeno v rozhodnutí o vydání stavebního povolení na str. 13, nezbavovalo ho to povinností ověřit, zda projektová dokumentace je zpracována v souladu s územně plánovací dokumentací, protože obecný stavební úřad ve smyslu § 15 odst. 2 stavebního zákona jen ověřuje dodržení svých podmínek stanovených v územním rozhodnutí.

Podle § 92 odst. 1 stavebního zákona územním rozhodnutím stavební úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území, podmínky pro další přípravu a realizaci záměru, zejména pro projektovou přípravu stavby; vyžaduje-li to posouzení veřejných zájmů při provádění stavby, při kontrolních prohlídkách stavby nebo při vydávání kolaudačního souhlasu, může uložit zpracování prováděcí dokumentace stavby.

Lze se tak z důvodů výše uvedených ztotožnit se závěrem krajského soudu, který z důvodů absence přezkumu projektové dokumentace s územně plánovací dokumentací shledal nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí.

V projednávané věci tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že se závěry krajského soudu uvedenými v napadeném rozsudku souhlasí.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatele jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

V řízení o kasační stížnosti měl úspěch žalobce a má proto právo na náhradu nákladů tohoto stadia řízení. Žalobce však žádné náklady neúčtoval a podle obsahu spisu mu v tomto stadiu řízení prokazatelné náklady nevznikly. Tomu odpovídá výrok o nákladech řízení, podle něhož se žalobci náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. července 2010

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu