



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobců: **a) P. B. a b) J. B., c) K. B.**, všichni zastoupeni Mgr. Janou Syrovátkovou, advokátkou se sídlem Bělehradská 568/92, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor regionálního rozvoje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **I) Družstvo pro rekreační bydlení** se sídlem Lahovická 117, Praha 5 - Lahovice, zastoupené JUDr. Milošem Boháčem, advokátem se sídlem Polská 52/1675, Praha 2 - Vinohrady, **II) Povodí Vltavy, státní podnik**, se sídlem Grafická 36, Praha 5, **III) Obec Slapy**, se sídlem Slapy 72, Slapy, zastoupená JUDr. Alešem Zemanem, advokátem se sídlem Svobodova 7, Praha 2, **IV) Ing. arch. T. Z.**, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2010, č. j. 032517/2010/ KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobců a), b), c) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2013, č. j. 9 A 111/2010 – 187,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2013, č. j. 9 A 111/2010 – 187 a rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 2. 2010, č. j. 032517/2010/ KUSK, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 56.240 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Janě Syrovátkové.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadli žalobci (dále též „stěžovatelé“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, jimž byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2010, č. j. 032517/2010/ KUSK. Městský soud v Praze při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Stěžovatelé dne 17. 3. 2009 oznámili stavebnímu úřadu záměr v území podle § 96 zákona č. 183/12006 Sb., stavebního zákona. Jednalo se o stavbu pavilónu přístaviště o zastavěné ploše

25 m<sup>2</sup> bez přípojek na inženýrské sítě a oplocení pozemku parc. č. 296/565, k.ú. Přestavky u Slap.

Jak vyplývá z protokolu o ústním jednání ze dne 14. 5. 2009, stěžovatelé k záměru doložili stanovisko správce povodí ze dne 27. 3. 2009, stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 1. 4. 2009, a vyjádření Obce Slapy ze dne 9. 4. 2009.

Povodí Vltavy, státní podnik, závod dolní Vltava, ve svém stanovisku podle § 54 odst. 4 vodního zákona ze dne 27. 3. 2009 uvedl, že z hlediska zájmů daných Směrným vodohospodářským plánem je uvedený záměr možný. Z hlediska dalších vodohospodářských zájmů daných vodním zákonem souhlasil správce povodí se záměrem bez připomínek.

Podle stanoviska Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 1. 4. 2009, sp. zn. ŽP/S/MEUC-013666/2009/KOT, vodoprávní úřad zjistil, že stavba pavilónu přístaviště a oplocení části pozemku částečně zasahuje do záplavového území vodního toku Vltavy. Podléhá proto souhlasu vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. c) zákona č. 254/2001 Sb., vodního zákona. O souhlas má být požádáno u zdejšího vodoprávního úřadu a žádost má být podána v souladu s § 8 vyhlášky č. 432/2001 Sb. o dokladech žádosti o rozhodnutí nebo vyjádření a o náležitostech povolení souhlasu a vyjádření vodoprávního úřadu. Orgán ochrany přírody v témže stanovisku uvedl, že oplocení volné krajiny v rozsahu, jaký předpokládá předložená dokumentace, představuje zásah do krajinného rázu ve smyslu § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podle § 12 odst. 2 zákona je k umístění a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, nezbytný jeho souhlas. Proto je nutné získat před povolením stavby souhlasné závazné stanovisko zdejšího orgánu ochrany přírody.

Obec Slapy ve svém vyjádření ze dne 9. 4. 2009 k záměru stěžovatelů uvedla, že se stavbou nesouhlasí. Záměr stěžovatelů vychází z územně plánovací dokumentace z roku 1959, tato dokumentace však byla nahrazena v roce 1968 schválením nového podrobného územního plánu.

Usnesením ze dne 6. 4. 2009 stavební úřad rozhodl podle § 96 odst. 4 stavebního zákona o projednání záměru v územním řízení s odůvodněním, že územní souhlas nelze vydat, neboť závazné stanovisko dotčeného orgánu k záměru obsahuje podmínky. Oznámením ze dne 14. 4. 2009 stavební úřad spojil územní a stavební řízení a oznámil zahájení společného řízení o žádosti žadatelů. Současně na den 14. 5. 2009 nařídil ústní jednání s tím, že dotčené orgány a účastníci řízení mohou závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy, uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto.

Výzvou ze dne 4. 6. 2009 stavební úřad stěžovatele podle § 45 odst. 2 správního řádu vyzval, aby do dne 31. 8. 2009 doplnili žádost o souhlas vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona, souhlas orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona na ochranu přírody a krajiny a stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru územního plánování, k posouzení souladu záměru s platnými územně plánovacími podklady. Zároveň je poučil o tom, že pokud nebudou nedostatky žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Usnesením ze dne 4. 6. 2009 stavební úřad řízení přerušil podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Usnesením ze dne 21. 12. 2009, č. j. St.149/09/SO-1429/S, stavební úřad zastavil společné územní a stavební řízení vedené ve věci žádosti stěžovatelů o vydání rozhodnutí o umístění a provedení stavby podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V odůvodnění uvedl,

pokračování

že žádost stěžovatelů neměla předepsané náležitosti, stěžovatelé ani na výzvu stavebního úřadu požadovaná stanoviska dotčených orgánů nepředložili. Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 2. 2010, č. j. 032517/2010/ KUSK, odvolání stěžovatelů proti tomuto usnesení stavebního úřadu zamítl.

Městský soud v Praze zaujal názor, že podle § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona byl žadatel povinen připojit k žádosti o vydání územního rozhodnutí, resp. stavebního povolení, rozhodnutí či stanoviska dotčených orgánů. Pokud tak neučinil při podání žádosti a taková stanoviska byla pro projednání věci nezbytná, byl povinen je předložit dodatečně na výzvu stavebního úřadu. Tento výklad je podle Městského soudu v Praze podpořen následnou novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., který z textu ustanovení § 86 odst. 2 a § 110 odst. 2 vypustil věty „pokud byla obstarána před zahájením řízení“ a „pokud je stavebník obstaral předem“. Městský soud v Praze tak dospěl k závěru, že za situace, kdy stěžovatelé nepředložili stanoviska vodoprávního úřadu, orgánu ochrany přírody a krajiny a odboru územního plánování Městského úřadu Černošice, která byla požadována na základě stanoviska Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 1. 4. 2009, stavební úřad postupoval správně, pokud požadoval, aby doplnili svoji žádost o tyto náležitosti. Městský soud v Praze tedy nepřisvědčil žalobní námitce, že stavební úřad v rozporu se zákonem přenesl svoji povinnost opatřit stanoviska dotčených orgánů na stěžovatele.

Městský soud v Praze nesouhlasil ani s žalobní námitkou, že požadovaná závazná stanoviska jsou v projednávané věci nadbytečná. Nezbytnost opatření souhlasu vodoprávního úřadu se stavbou podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona vyplývá ze stanoviska Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 1. 4. 2009, sdělení téhož správního orgánu ze dne 21. 5. 2009 a ze zprávy Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 24. 7. 2009. Požadavek na vydání souhlasného závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny je v souladu s § 12 zákona na ochranu přírody a krajiny odůvodněn druhem a rozsahem oznamovaného záměru a jeho vlivem na sousední pozemky a stavby. Co se týče požadovaného stanoviska odboru územního plánování, Městský soud v Praze poukázal na to, že soulad záměru žadatele s územně plánovací dokumentací je stavební úřad povinen posoudit podle § 90 stavebního zákona. Městský soud v Praze zdůraznil, že stavební úřad po stěžovatelích nepožadoval, aby zaujímali stanovisko k tomu, zda existuje či neexistuje územní plán, pouze jim uložil, aby doplnili svoji žádost o stanovisko odboru územního plánování, který se zde měl zabývat právě posouzením souladu záměru s platnými územně plánovacími podklady.

Městský soud v Praze spatřoval procesní pochybení stavebního úřadu v tom, že žalovanému k projednání odvolání nepředal spolu se spisem změněné stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 23. 12. 2009, podle něhož již nebylo k záměru stěžovatelů požadováno stanovisko orgánu ochrany přírody podle § 12 zákona na ochranu přírody a krajiny. Tato procesní vada však nezpůsobila nezákonnost rozhodnutí o věci samé, neboť nadále chyběly dvě podstatné náležitosti žádosti stěžovatelů, a to stanovisko vodoprávního úřadu a stanovisko odboru územního plánování, bez nichž nebylo možné v řízení pokračovat. Důvod pro zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu tak trval i v odvolacím řízení.

Městský soud v Praze nepovažoval za opodstatněnou námitku stěžovatelů, že se žalovaný nezabýval jejich námitkou podjatosti vůči Ing. D. S., úřednici stavebního úřadu. Stěžovatelé tuto námitku nevznesli v průběhu prvoinstančního řízení, učinili tak teprve v podaném odvolání. Městský soud v Praze připomněl, že podle § 14 odst. 2 správního řádu má být námitka podjatosti podána bez zbytečného odkladu poté, co se účastník řízení o podjatosti dozví. O námitce podjatosti rozhoduje služebně nadřízený osoby, o kterou jde, nebo ten, kdo má obdobné

postavení. Rozhodování o námitce má smysl jen tehdy, dokud není vydáno rozhodnutí ve věci samé. V projednávané věci tak měli stěžovatelé uplatnit námitku podjatosti u služebně nadřízeného Ing. S. ve smyslu § 148 zákona o obcích, nikoli u žalovaného. Žalovaný byl povinen se v odvolacím řízení vypořádat s námitkou podjatosti úřední osoby orgánu prvního stupně již jen v rámci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí ve věci a řízení, které tomuto rozhodnutí předcházelo. Z rozhodnutí žalovaného je přitom zřejmé, že této povinnosti dostal, neboť řádně přezkoumal řízení, které předcházelo vydání prvoinstančního rozhodnutí. Na základě uvedeného Městský soud v Praze žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jako nedůvodnou.

Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze podali stěžovatelé včasnou kasační stížnost. Poukázali na to, že stavební úřad předal odvolacímu orgánu (žalovanému) k projednání odvolání neúplný správní spis, v němž nebylo založeno stanovisko Městského úřadu Černošice ze dne 23. 12. 2009. Uvedené stanovisko sice bylo vydáno teprve poté, co správní orgán řízení zastavil, přesto však bylo jeho povinností je do spisu založit. Stěžovatelé mají za to, že soud měl rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost, neboť není jasné, které další listiny ve správním spise chybí.

Stěžovatelé dále namítli, že se Městský soud v Praze nevypořádal s otázkou platnosti územního plánu, který předložili ke své žádosti o vydání územního souhlasu, ani s otázkou existence záplavového území. Posouzení těchto otázek však bylo nezbytné pro učinění závěru o tom, zda správní orgány postupovaly vůči stěžovatelům v souladu se zákonem. Stěžovatelé mají za to, že pokud stavební úřad požadoval, aby si sami opatřili doklad o tom, že je jimi předložený záměr v souladu s územně plánovací dokumentací, přenášel na ně povinnosti, které ze zákona přísluší jemu. Co se týče existence záplavového území, stěžovatelé poukázali na to, že podle stanoviska Povodí Vltavy nebyla Slapská vodní nádrž záplavovým územím. V případě pochybností bylo povinností stavebního úřadu ověřit toto u obce Slapy, neboť v jejím katastru území dotčené stavbou leží.

Stěžovatelé dále namítli, že Městský soud v Praze chybně vyložil § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Zastávají totiž názor, že podle tohoto ustanovení ve znění účinném v době zahájení řízení byl žadatel povinen připojit závazné stanovisko ke své žádosti pouze v případě, kdy je sám již opatřil. Opatření závazných stanovisek dotčených orgánů bylo pouze právem žadatele, který takto mohl řízení urychlit a zjednodušit. Rozhodně nebylo jeho povinností. Novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. bylo toto ustanovení změněno tak, že část věty „pokud byla obstarána před zahájením řízení“ byla vypuštěna. Podle názoru Městského soudu v Praze však byl žadatel o územní souhlas povinen připojit k žádosti závazná stanoviska již ke dni 17. 3. 2009. Městský soud v Praze uvedl, že jeho názor je podpořen právě touto novelou. Tento výklad považují stěžovatelé za absurdní. Mají za to, že pokud je určitá povinnost založena novelou zákona, může platit pouze po nabytí účinnosti novely, nikoli retroaktivně. Pokud tedy žádost stěžovatelů závazná stanoviska dotčených orgánů neobsahovala, nemohla být posouzena jako neúplná ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu.

Stěžovatelé konečně nesouhlasí s konstatováním žalovaného, že v rámci odvolání nepodali námitku podjatosti. Tato námitka je totiž uvedena na poslední straně odvolání. Na základě uvedeného stěžovatelé navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti předně uvedl, že není rozhodující, zda bylo stanovisko Městského úřadu Černošice ze dne 23. 12. 2009, č. j. 1958/09/SUS/KAL, předáno spolu se spisem odvolacímu orgánu. Toto stanovisko bylo totiž vydáno teprve

pokračování

po rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení. I v případě, že by bylo přiloženo k odvolání, nebyl by tím odstraněn důvod pro zastavení správního řízení, neboť stěžovatelé nepředložili stanovisko vodoprávního orgánu. Žalovaný dále nesouhlasí s tvrzením, že platnost předloženého územního plánu z roku 1958 byla jednoznačně prokázána. Stavební úřad proto stěžovatele vyzval k tomu, aby na podporu svého tvrzení, že je stále účinný a závazný podrobný územní plán z roku 1958, opatřili relevantní důkaz v podobě vyjádření odboru územního plánování. Doklady, které měl stavební úřad ve svém archivu, jej totiž k takovému závěru neopravňovaly. Žalovaný v tom postupu nespatřuje svévolný nezákonný postup stavebního úřadu či přenášení jeho pravomocí na stěžovatele. Otázka platnosti územního plánu mohla být v řízení posuzována teprve tehdy, pokud by stěžovatelé předložili kompletní doklady k žádosti o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení. Co se týče záplavového území, žalovaný konstatuje, že Povodí Vltavy, státní podnik, závod dolní Vltava, není dotčeným orgánem a tudíž jeho stanovisko ze dne 27. 3. 2009 nebylo v řízení relevantní a závazné. Ohledně námitky podjatosti žalovaný uvádí, že ji stěžovatelé uplatnili opožděně až po vydání rozhodnutí stavebního úřadu a pouze v obecné rovině. Neuvedli, z jakého důvodu tuto námitku nemohli uplatnit dříve. Takto opožděně namítaná podjatost nemohla mít podle žalovaného vliv na správnost rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze na základě stížních námitek a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelé zpochybňují především posouzení právní otázky, zda závazná stanoviska dotčených orgánů tvořila náležitosti žádosti o vydání územního rozhodnutí stanovené v § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném ke dni podání jejich žádosti.

Ustanovení § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 stanovilo, že k žádosti o vydání územního rozhodnutí žadatel připojí rozhodnutí dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, závazná stanoviska, pokud byla obstarána před zahájením řízení, nejde-li o koordinované závazné stanovisko podle § 4 odst. 6, vydané správním úřadem, který je příslušný vydat územní rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přisvědčil názoru stěžovatelů, že podle § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 byl žadatel povinen předložit závazná stanoviska dotčených orgánů jako jednu z náležitostí žádosti pouze v případě, kdy je opatřil před zahájením řízení. Povinnost žadatele opatřit závazná stanoviska před zahájením řízení přitom citované ustanovení nezakládalo.

Tento závěr podle Nejvyššího správního soudu ostatně vyplývá i z důvodové zprávy zákona č. 350/2012 Sb., kterým bylo změněno s účinností od 1. 1. 2013 ustanovení § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona tak, že byla vypuštěna slova „pokud byla obstarána před zahájením řízení“. Podle důvodové zprávy došlo k této úpravě na základě požadavků stavebních úřadů i krajských úřadů. V důsledku stávající právní úpravy totiž docházelo k neúměrnému zatěžování stavebních úřadů, kdy v případě, že žadatel ke své žádosti nedoložil závazná stanoviska příslušných dotčených orgánů, si je musel obstarat sám stavební úřad. Prakticky to však nebylo vždy možné, a to proto, že řada zvláštních zákonů stanoví, že žádost o jejich závazné stanovisko může podat pouze žadatel (např. právní předpisy na úseku ochrany přírody, ochrany zemědělského půdního fondu, lesní zákon).

Jestliže bylo smyslem novely stanovení povinnosti žadatele opatřit závazná stanoviska a předložit je jako jednu z náležitostí žádosti, je nepřipadná argumentace Městského soudu

v Praze, že byl žadatel povinen tato stanoviska spolu s žádostí předložit i podle právního stavu účinného do 31. 12. 2012, tedy v době podání žádosti stěžovatelů.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval povahou souhlasů dotčených orgánů udělovaných podle zvláštních právních předpisů z toho hlediska, zda se jedná o rozhodnutí dotčených orgánů či závazná stanoviska, neboť jen u závazných stanovisek byla omezena povinnost žadatele je předložit pouze na případy, kdy tato byla obstarána před zahájením řízení.

Nejvyšší správní soud se konkrétně vyjádřil k povaze souhlasu vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona. Povahou souhlasu ochrany přírody a krajiny podle § 12 odst. 2 zákona na ochranu přírody a krajiny se nezabýval, neboť tento již nebyl podle stanoviska Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 23. 12. 2009 požadován.

Při posouzení povahy souhlasu Nejvyšší správní soud vycházel ze závěrů rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113, publikovaného pod č. 2434/2011 Sb. NSS, v němž se konstatuje, že „[z]ávazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu z roku 2004 nejsou rozhodnutími ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Soudní přezkum jejich obsahu je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s.“ V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud zohlednil novou úpravu správního řádu z roku 2004, který nově definoval závazné stanovisko jako úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. V předchozí úpravě správního řízení, tedy v zákoně č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů, taková právní úprava nebyla; tento zákon obsahoval téměř výlučně úpravu vydávání správních rozhodnutí jako individuálních správních aktů, zaměřených navenek, vůči adresátům veřejné správy. Správní řád z roku 2004 sice zavedl definici závazného stanoviska, terminologicky však neodlišil závazné stanovisko vydané ve formě správního rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu od závazného stanoviska vydaného dle § 149 téhož zákona. Forma, v níž se má konkrétní závazné stanovisko vydat, je upravena od 1. 1. 2007 v jednotlivých tzv. složkových zákonech. Institut závazného stanoviska je tedy možné nalézt jak ve formě (standardního) správního rozhodnutí ve smyslu § 67 (například závazné stanovisko vydané orgánem státní památkové péče ve věci rekonstrukce nemovité kulturní památky v určitém rozsahu), tak i (v jiné podobě) dle § 149 téhož zákona (například souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle zákona o ochraně přírody a krajiny; § 90 odst. 1 citovaného zákona). Rozšířený senát přitom konstatoval, že podstatným pro rozlišení, v jaké formě má být závazné stanovisko vydáno, je, zda se v dané věci jedná o rozhodnutí konečné (jediné, finální, apod.), nebo zda je pouze podkladem pro vydání takového rozhodnutí.

V projednávané věci měl souhlas vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona sloužit jako podklad pro společné územní a stavební řízení. Tento požadovaný souhlas dotčeného orgánu tak měl povahu závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že pokud závazná stanoviska dotčených orgánů (souhlas vodoprávního úřadu podle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona, souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny podle § 12 odst. 2 zákona na ochranu přírody a krajiny a stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru územního plánování) nebyla předepsanou náležitostí žádosti o vydání územního rozhodnutí, nebyl stavební úřad oprávněn stěžovatele vyzvat k jejich předložení podle § 45 odst. 2 správního řádu, tedy výzvou k odstranění nedostatků žádosti. Současně tak nemohl být naplněn důvod zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu spočívající v tom, že žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.

pokračování

Nejvyšší správní soud dodává, že ačkoli stěžovatelé nebyli povinni podle právního stavu účinného do 31. 12. 2012 předložit závazná stanoviska nezbytná k posouzení jejich žádosti o vydání územního rozhodnutí jako jednu z náležitostí žádosti, byli na základě § 50 správního řádu povinni poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí. Tato povinnost nabývá na významu zejména tam, kde zvláštní právní předpis opravňuje k podání žádosti o vydání závazného stanoviska pouze žadatele, tedy toho, kdo hodlá určitý stavební záměr realizovat.

Stěžovatelé dále nesouhlasili s konstatováním žalovaného, že v rámci odvolání nepodali námitku podjatosti. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že námitka podjatosti vůči Ing. D. S., úřední osobě stavebního úřadu, byla v odvolání stěžovatelů datovaném dnem 6. 1. 2010 skutečně uplatněna na str. 17. Nejvyšší správní soud pak přisvědčil Městskému soudu v Praze v tom, že jednou z podmínek, za níž může být rozhodnuto o vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování určité věci podle § 14 správního řádu, je to, že je řízení o této věci stále vedeno, tedy že o věci samé nebylo ještě rozhodnuto. Pokud účastník řízení vznese námitku podjatosti teprve v odvolání, zabývá se jí odvolací orgán v tom smyslu, zda správní řízení netrpělo vadou spočívající v tom, že věc projednala a rozhodla podjatá úřední osoba. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ačkoli se žalovaný v nyní projednávané věci k namítané podjatosti úřední osoby výslovně nevyjádřil, nemohlo mít toto pochybení vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí je totiž zřejmé, že žalovaný v prvoinstančním řízení neshledal neobjektivní postup úřední osoby, zřetelné porušování práv stěžovatelů či prokazatelně účelové jednání směřující k zamítnutí žádosti, tedy důvody podjatosti namítané stěžovateli.

Nejvyšší správní soud konečně nepřisvědčil námitce stěžovatelů zpochybňující úplnost správního spisu. Stěžovatelé neuvedli žádné konkrétní podklady, které ve spise nejsou obsaženy, stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 23. 12. 2009 bylo ve správním spise založeno, stavební úřad je pouze nepředal žalovanému k projednání odvolání.

Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že napadený rozsudek Městského soudu v Praze trpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť Městský soud v Praze chybně posoudil právní otázku, zda byla závazná stanoviska dotčených orgánů náležitostí žádosti o vydání územního rozhodnutí stanovenou v § 86 odst. 2 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném ke dni podání žádosti stěžovatelů. V důsledku toho Městský soud v Praze chybně posoudil i důvodnost zastavení správního řízení.

Podle § 110 odst. 1 s. ř. s. dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle odst. 2. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může podle povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, § 76, a § 78 se použijí přiměřeně.

V daném případě je zřejmé, že rozhodnutí správního orgánu mělo být Městským soudem v Praze pro nezákonnost zrušeno a že nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení či vypořádání dalších žalobních námitek Městským soudem v Praze. Městský soud v Praze by s odkazem na tento rozsudek pouze přenesl závazný právní názor svým novým rozsudkem správnímu orgánu. Proto je Nejvyšší správní soud toho názoru, že je v projednávané věci účelné současně zrušení rozhodnutí žalovaného spolu se zrušením rozsudku soudu.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze a současně s ním podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného. Tomu také podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc k dalšímu řízení, v němž je podle odst. 5 téhož ustanovení žalovaný vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

Jelikož Nejvyšší správní soud je za této procesní situace posledním soudem, který o věci rozhodl, musí též rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení ve smyslu § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. Stěžovatelé měli v projednávané věci plný úspěch, proto mají právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé soudu nepředložili žádné vyúčtování nákladů řízení, proto Nejvyšší správní soud vycházel při určení nákladů řízení ze skutečností zřejmých ze spisu. Stěžovatelé byli v řízení před Městským soudem v Praze i v řízení o kasační stížnosti zastoupeni na základě plné moci advokátkou Mgr. Janou Syrovátkovou. Z obsahu spisu vyplývá, že zástupkyně stěžovatelů učinila v řízení o žalobě celkem pět úkonů právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, podání žaloby a vyjádření jako úkony ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, a účast na jednání před soudem dne 19. 6. 2013 a dne 13. 9. 2013 ve smyslu § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu. V řízení o kasační stížnosti učinila jeden úkon právní služby, a to podání kasační stížnosti jako úkon ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Za těchto šest úkonů jí podle § 7, § 9 odst. 2, § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., náleží částka 37.440 Kč a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 1.800 Kč. Ze spisu nevyplývá, že by zástupkyně stěžovatelů byla plátcem DPH, proto se částka nenavyšuje o DPH. Náklady řízení vynaložené stěžovateli dále zahrnují částku 2.000 Kč za zaplacený soudní poplatek za podání žaloby a částku 15.000 Kč za zaplacený soudní poplatek za podání kasační stížnosti. Celkově tedy náleží stěžovatelům náhrada nákladů řízení ve výši 56.240 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovatelům do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupkyně. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 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 4. září 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu