



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudců JUDr. Petra Průchy a Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **Westpoint Smichov Centre a. s.**, se sídlem V Jámě 699/1, Praha 1, IČO: 01934465, zastoupeného Mgr. Michalem Klusákem, advokátem se sídlem V Jámě 699/1, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Jungmannova 35/29, Praha 1, **za účasti:** Košíře office park a. s., se sídlem Tábořská 619/46, Praha 4, zastoupeného JUDr. Filipem Hruškou, advokátem se sídlem Tábořská 619/46, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 5. 2014, č. j. S-MHMP 1392054/2013/SUP/Če, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2018, č. j. 10 A 93/2014 – 84,

t a k t o :

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

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Společnost Košíře office park a. s. (osoba zúčastněná na řízení) podala dne 16. 2. 2009 žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby „Polyfunkční dům Košíře“. K žádosti připojila dokumentaci ze dne 5. 9. 2007, ke které si vyžádala závazná stanoviska dotčených orgánů státní správy.

[2] Účastníkem územního řízení byla podle § 85 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), společnost Six&Others s.r.o., která je právním předchůdcem žalobce, a to z důvodu vlastnictví sousedního pozemku.

[3] Dne 14. 5. 2009 rozhodl Městský úřad Praha 5 (stavební úřad) o umístění stavby. Žalovaný k odvolání společnosti Six&Others rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání. Důvodem byl rozpor záměru s čl. 8 odst. 2 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (dále jen „OTPP“). Stavební úřad totiž vycházel z nesprávného závěru, že stavba se umístí uje do proluky, což ovlivnilo posouzení odstupové vzdálenosti mezi objekty. Žadatel následně požádal o výjimku z vyhlášky o OTTP, kterou mu stavební úřad rozhodnutím ze dne 7. 1. 2010 udělil.

[4] Během územního řízení došlo ke změně dokumentace, v rámci které byly navrženy v osmém nadzemním podlaží budovy místo bytů ateliéry. V návaznosti na tuto změnu nedošlo k vydání nového závazného stanoviska silničního správního úřadu ani orgánu ochrany státní památkové péče.

[5] Stavební úřad vydal dne 13. 8. 2010 rozhodnutí o umístění stavby „Polyfunkční dům Košíře“, které bylo svým obsahem totožné s rozhodnutím ze dne 14. 5. 2009. Následně dne 31. 8. 2010 vydal další rozhodnutí o umístění téže stavby.

[6] Prvně vydané územní rozhodnutí ze dne 13. 8. 2010 bylo zrušeno odvolacím orgánem dne 27. 11. 2013. Proti druhému územnímu rozhodnutí ze dne 31. 8. 2010 bylo odvolání rozhodnutím ze dne 6. 6. 2011 zamítnuto. V následném přezkumném řízení bylo toto rozhodnutí odvolacího orgánu dne 8. 4. 2012 zrušeno. Dne 5. 5. 2014 žalovaný odvolání znovu zamítl.

[7] Žalovaný akceptoval v rámci územního řízení použití závazných stanovisek dotčených orgánů ke staré dokumentaci ze dne 5. 9. 2007 s tím, že není třeba dodat nová závazná stanoviska, protože učiněná změna v dokumentaci, kde došlo ke změně bytů na ateliéry, je neovlivní. Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy vydal dne 19. 12. 2007 závazné stanovisko k dokumentaci z roku 2007. Během odvolacího řízení bylo dne 22. 4. 2011 v návaznosti na stanovisko nadřízeného orgánu Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR ze dne 27. 1. 2011 vydáno nové závazné stanovisko k aktualizované dokumentaci z roku 2009.

[8] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 5. 2014 brojil žalobce u Městského soudu v Praze.

[9] Městský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[10] S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že při změně dokumentace či podkladů pro vydání rozhodnutí je na stavebním úřadu, aby uvážil, zda je nutno k učiněným změnám znovu vyžádat závazná stanoviska dotčených orgánů. Důvodem zrušení prvního rozhodnutí o umístění stavby byl nesoulad s čl. 8 odst. 2 OTTP. Vzhledem k tomu, že následně žadatel získal výjimku z tohoto požadavku, dokumentace se v tomto směru nijak nezměnila. Co se týče změny bytových jednotek v 8. NP na ateliéry, žalovaný nepovažoval za nutné vyžádat nová závazná stanoviska, neboť uvedená změna neovlivnila dispoziční ani tvarové řešení záměru. Městský soud tuto byt' stručnou úvahu považoval za dostatečnou. Vyžadování nových závazných stanovisek od všech dosud oslovených dotčených orgánů by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie správního řízení.

[11] Žalobce dále namítal, že mu bylo znemožněno uplatnit právo na přezkum závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy ze dne 22. 4. 2011, neboť bylo předloženo až v odvolacím řízení. Městský soud shledal, že vzhledem k tomu, že požadavek na vyhotovení nového závazného stanoviska dotčeného orgánu byl vysloven ze strany nadřízeného dotčeného orgánu až ve fázi odvolacího řízení a s přihlédnutím k zajištění ochrany veřejným zájmům v průběhu celého správního řízení (a zejména jeho výsledku, tj. konečnému rozhodnutí) bylo možno vadu spočívající v tom, že nové (aktualizované) závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru hl. m. Prahy nebylo podkladem pro rozhodnutí již před stavebním úřadem, zhojit v rámci odvolacího řízení, a to s ohledem na jednotnost

pokračování

správního řízení. Žalovaný v tomto ohledu učinil potřebné procesní kroky k tomu, aby účastníky řízení s novým závazným stanoviskem seznámil a vytvořil prostor pro případná vyjádření k doplněným podkladům. Proti samotnému obsahu závazného stanoviska žalobce nic nenamítal, žalovaný tak nemusel zasílat stanovisko k přezkumu nadřízenému správnímu orgánu.

[12] Městský soud dále nepřisvědčil žalobci, že při vydání rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 31. 8. 2010 byla dána překážka řízení spočívající ve věci již rozhodnuté (§ 48 odst. 2 správního řádu). Tato překážka je dána pouze pravomocným rozhodnutím. Rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 13. 8. 2010 nenabývalo právní moci, neboť bylo v odvolacím řízení zrušeno. Úvahy o tom, že by se účastníci řízení nemuseli o vydání druhého rozhodnutí ve stejné věci dozvědět, jsou ve světle posuzované věci bezpředmětné, neboť obě rozhodnutí stavebního úřadu byla žalobci, resp. jeho právnímu předchůdci, prokazatelně doručena. Proti oběma rozhodnutím podal odvolání, o zkrácení na právech v daném ohledu tak nelze hovořit.

II. Kasační stížnost

[13] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[14] Stěžovatel napadá závěr městského soudu, že jednu větu, kterou žalovaný konstatoval, že změna projektu neovlivnila dispoziční ani tvarové řešení projektu, a proto není třeba aktualizace závazných stanovisek dotčených orgánů, lze považovat za správní úvahu. Stěžovatel se domnívá, že tomu tak není a žalovaný se s touto otázkou dostatečně nelyžoval. Zásadou procesní ekonomie nelze přikrýt jakékoliv pochybení stavebníka, případně správního orgánu, které by vedlo k prodloužení řízení.

[15] Městský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil též námitku porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení ve vztahu k závaznému stanovisku Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy ze dne 22. 4. 2011. Za rozhodující považuje stěžovatel skutečnost, že stavebník mohl aktualizované stanovisko předložit již v řízení před správním orgánem prvního stupně, avšak neučinil tak. Dle § 82 odst. 4 správního řádu proto k tomuto stanovisku neměl žalovaný přihlížet. Městský soud se však hodnocením, zda mohl stavebník stanovisko předložit dříve, vůbec nezabýval.

[16] Stěžovatel dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že vydáním dvou meritorních rozhodnutí v téže věci nedošlo k zásahu do jeho procesních práv. Pochybení ze strany správních orgánů v podobě porušení správního procesního postupu nemůže být bez dalšího zhojeno pouze tím, že pozorný účastník řízení si tohoto pochybení všimnul a obě rozhodnutí napadl odvoláním, tedy „zabránil“ tomu, aby v dané věci byla vydána dvě pravomocná meritorní rozhodnutí.

[17] Nejvyšší správní soudu by měl zvážit a judikovat, jak by tato situace vypadala, kdyby druhé odvolání zcela logicky podáno nebylo a toto řetězené druhé rozhodnutí by nabylo právní moci automaticky a k čemu takové postupy a posvěcení názoru městského soudu mohou vést.

[18] Stavební úřad přitom celému problému s dvěma územními rozhodnutími mohl předejít standardním postupem, kdy by s vydáním druhého územního rozhodnutí ve věci vyčkal až po uplynutí lhůty pro odvolání proti prvnímu územnímu rozhodnutí ze dne 13. 8. 2010. V případě, že by vůči prvnímu rozhodnutí ve věci bylo podáno odvolání, zrušil by jej autoremedurním rozhodnutím dle § 87 správního řádu. V případě, že by proti prvnímu územnímu rozhodnutí nebylo podáno odvolání, podal by na nadřízený orgán podnět k jeho zrušení v přezkumném řízení dle § 94 a násl. správního řádu. Nadřízený orgán by pak rozhodnutí ze dne 13. 8. 2010 zrušil jako rozhodnutí, které bylo vydáno zcela zjevně v rozporu s právními předpisy a prvoinstanční orgán by mohl bez dalších komplikací pokračovat v řízení o umístění stavby prvním a jediným meritorním rozhodnutím.

[19] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[21] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] K první kasační námitce Nejvyšší správní soud obecně uvádí, že závazná stanoviska jsou spjata s určitou dokumentací záměru, k níž jsou vytvářena. Při změně záměru a jeho dokumentace je zpravidla zapotřebí opatřit nová závazná stanoviska dotčených orgánů, která tuto změnu reflektují. V opačném případě by neplnila svůj účel, neboť by neumožňovala posouzení možných vlivů záměru na zájmy chráněné dotčenými orgány. Rozhodným hlediskem však je, zda provedená změna záměru vůbec může mít vliv na chráněné veřejné zájmy. Městský soud správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 7 As 17/2010 - 10, ze kterého vyplývá, že stavební úřad je „*oprávněn v rámci své pravomoci posoudit, zda změna stavby ještě spadá do podmínek, za nichž bylo soublasné závazné stanovisko vydáno, a pokud nikoli, je oprávněn a povinen dát podnět k zahájení řízení o vydání takového stanoviska*“.

[23] Právě v zájmu procesní ekonomie je výše uvedené hledisko potřeba zohledňovat. Bylo by přejatým formalismem vyžádat závazné stanovisko například orgánu dohlížejícího na zachování rázu památkově chráněné lokality, nedojde-li změnou projektu k žádnému zásahu do dříve naplánovaného vzhledu budovy, případně jiných památkově relevantních kritérií, která již byla posouzena ve vztahu k předchozí dokumentaci. Zásada procesní ekonomie tedy není bezúčelná a neslouží k pokrytí pochybení účastníků řízení či správních orgánů, jak stěžovatel tvrdí, ale k tomu, aby nebylo zbytečně prodlužováno řízení, je-li zřejmé, že úkon, který má být učiněn, nepovede k posunu či změně ve věci.

[24] Stěžovatel brojí zejména proti stručnosti odůvodnění žalovaného v tomto směru a považuje jej za nedostatečné. Odůvodnění žalovaného, zda změna záměru zasáhne do veřejného zájmu chráněného dotčenými orgány, je skutečně stručné a na hraně přezkoumatelnosti. I tak je z něj však zřejmé, že se žalovaný otázkou nutnosti aktualizace závazných stanovisek zabýval a učinil správní úvahu, že není nutná a z jakého důvodu.

[25] Nejvyšší správní soud považuje ve shodě s městským soudem za podstatné také to, že stěžovatel nijak nebrojil proti obsahu neaktualizovaných závazných stanovisek. Nenamítal tedy, že z nějakého důvodu nejsou původně učiněné závěry použitelné pro upravený projekt. Pokud by se tak stalo, žalovaný by byl povinen se s těmito námitkami vypořádat a i na jejich podkladě rozhodnout o tom, zda je pro posouzení ochrany veřejného zájmu nutné vyžádat nová závazná stanoviska dotčených orgánů - silničního správního úřadu a orgánu státní památkové péče.

[26] Tato námitka tak není důvodná.

[27] Stěžovatel v kasační stížnosti dále tvrdil, že městský soud se nezabýval otázkou, zda mohl stavebník předložit závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy ze dne 22. 4. 2011 již v průběhu správního řízení probíhajícího u stavebního úřadu.

[28] Toto tvrzení však není pravdivé. Městský soud v bodech 46 a 47 odůvodnění vypořádal žalobní námitku týkající se porušení § 82 odst. 4 správního řádu. Uvedl, že je pravdou, že nové závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy ze dne 22. 4. 2011

pokračování

předložené až v odvolacím řízení představovalo novou skutečnost, avšak zároveň je třeba přihlížet též k tomu, že dle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny rozhodné skutečnosti pro ochranu veřejného zájmu, což se týká nejen řízení zahajovaného z moci úřední, ale též řízení o žádosti. Městský soud též přisvědčil žalobci, že skutečnost, že stanovisko nebylo předloženo již v rámci prvostupňového správního řízení, ale až před odvolacím orgánem, byla vadou, tuto vadu však dle městského soudu s přihlédnutím k nutnosti zajištění ochrany veřejného zájmu bylo možno odstranit v odvolacím řízení, a to s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení. Zároveň městský soud zdůraznil, že žalovaný učinil potřebné procesní kroky, aby seznámil účastníky řízení s novým podkladem pro rozhodnutí. Stěžovatel proti samotnému obsahu stanoviska nic nenamítal, nebylo proto třeba žádat o přezkum stanoviska nadřízeným dotčeným orgánem.

[29] Městský soud se tedy stěžovatelem vznesenou námitkou zabýval a neshledal ji důvodnou. Tento závěr považuje Nejvyšší správní soud za správný. Městský soud správně akcentoval povinnost správního orgánu zjistit všechny skutečnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a též zásadu efektivity a hospodárnosti řízení. Zrušil-li by rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nestalo by se nic jiného, než že by žadatel doložil nové závazné stanovisko v řízení u stavebního úřadu jako další podklad pro řízení. Zásadní v dané věci je, že účastníci řízení měli možnost se s tímto nově doloženým podkladem v průběhu odvolacího řízení seznámit a reagovat na něj, což se ve věci stalo. Postup žalovaného tak nebyl v rozporu se zákonem a nebyla porušena dvojinstančnost územního řízení (srov. rozsudek ze dne 6. 10. 2009, č. j. 2 As 24/2009 - 93).

[30] Stěžovatel ve vyjádření ke stanovisku brojil nikoliv proti jeho obsahu, tedy věcné stránce posouzení, ale pouze proti procesní stránce věci. Nové stanovisko bylo souhlasné, stejně jako stanovisko předchozí. Žalovaný tak nebyl povinen vyžádat přezkum stanoviska nadřízeným dotčeným orgánem jen z toho důvodu, že bylo doplněno až v odvolacím řízení, aniž by byla namítána jeho nesprávnost. Úkolem přezkumu závazného stanoviska nadřízeným orgánem je vypořádání se s vytýkanými vadami a zjištění, zda v kontextu těchto námitek dané stanovisko ob stojí, nikoliv mechanické zopakování jeho závěrů.

[31] Poslední námitka stěžovatele míří proti posouzení otázky vydání dvou rozhodnutí v téže věci. Stavební úřad dne 13. 8. 2010 omylem vydal územní rozhodnutí o umístění stavby, které se obsahem shodovalo s dříve zrušeným územním rozhodnutím ze dne 14. 5. 2009. Následně bylo dne 31. 8. 2010 vydáno nové územní rozhodnutí o umístění téže stavby. Účastníkům byla tato rozhodnutí řádně doručena (oznámena) a byli poučeni o možnosti podat odvolání. Stěžovatel svého práva využil a podal odvolání proti oběma rozhodnutím.

[32] Zcela jistě se nejednalo o správný procesní postup, ale o zřejmou chybu správního orgánu. Nežádoucí stav v podobě dvou vydaných rozhodnutí o téže věci jistě bylo možno vyřešit i jiným způsobem, a vhodněji, jak upozorňuje stěžovatel. S ohledem na skutečnost, že proti omylem vydanému rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, byla však tato vada odstraněna v odvolacím řízení a nenastala tedy situace, kdy by vedle sebe existovala dvě pravomocná rozhodnutí o téže věci. V projednávané věci s ohledem na výše uvedené nedošlo žádným způsobem k porušení stěžovatelových práv.

[33] Jak již uvedl městský soud, účelem soudního řízení není posuzování hypotetických situací, které v projednávané věci nenastaly. Totéž platí pro řízení o kasační stížnosti. Přestože úkolem kasačního soudu je zajišťovat jednotu rozhodování, musí se tak díť na podkladě skutkových okolností konkrétních případů. Stěžovatelova argumentace, co by se stalo, kdyby odvolání nepodal, tak není relevantní.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[35] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná na řízení má v řízení o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení žádné takové náklady nevznikly, proto nemá právo na jejich náhradu.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. října 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu