

25. 9. 2014

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

## Jak moc závazné je závazné stanovisko podle správního řádu?

Zákon upravuje odpovědnost státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Zatímco odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím lze uplatnit pouze v případě, kdy pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno, nesprávný úřední postup zákon blíže neupravuje. Ve druhé větě § 13 zákona č. [82/1998](#) Sb. se pouze uvádí, že nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Není-li lhůta zákonem stanovena, je nutno dodržet lhůtu přiměřenou. Zákon tedy stanoví, že nesprávným postupem je také porušení povinnosti. Blížší vymezení tohoto neurčitého právního pojmu je tedy nutné hledat v judikatuře.

Otázkou je, zda lze za nesprávný úřední postup považovat případ, kdy se správní orgán při vydání rozhodnutí řídil závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu a toto stanovisko bylo později soudem shledáno nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Protože je obsah závazného stanoviska závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, byla nepřezkoumatelnost tohoto stanoviska důvodem pro zrušení navazujícího rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 soudního řádu správního.

Jedná se však o nesprávný úřední postup, pokud se správní orgán řídil závazným stanoviskem? Jaká je povaha závazného stanoviska? Může správní orgán přezkoumávat a zpochybňovat názor dotčeného orgánu vyjádřený v závazném stanovisku? A musí být závazné stanovisko odůvodněno stejně jako správní rozhodnutí?

V konkrétním případě byla podána žádost, o které bylo možné rozhodnout pouze na základě závazného stanoviska. Dotčený orgán však vydal stanovisko negativní, které nebylo podrobně odůvodněno. Toho žadatel využil a napadl zamítavé rozhodnutí soudně, přičemž soud žalobě vyhověl a rozhodnutí zrušil právě z důvodu nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska. Správnímu orgánu přitom v odůvodnění rozsudku vytkl, že si od dotčeného orgánu nevyžádal správní spis, aby mohl posoudit oprávněnost důvodů vydání negativního závazného stanoviska.

Soud své rozhodnutí odůvodnil argumentací uvedenou v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21.10.2008 č.j. 8 As 47/2005-86. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že závazné stanovisko je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního a podléhá tedy samostatnému přezkumu ve správním soudnictví. Ačkoliv z formálního hlediska se o rozhodnutí nejedná, z materiálního hlediska ano. Pro posouzení závazného stanoviska jako správního rozhodnutí z materiálního hlediska je podstatné, že se jedná o úkon správního orgánu, kterým se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti určené osoby. Bylo tedy nutné posoudit předmět řízení, kterým je rozhodování v určité oblasti veřejné správy, a dále vymezení subjektivních práv, která jsou rozhodnutím dotčena. V odůvodnění rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se tak můžeme dočíst, že nevydání souhlasu k některým činnostem může zasáhnout do ústavně zaručeného práva vlastnit a pokojně užívat majetek (tedy i majetek prodát). Absence možnosti soudního přezkumu nevydaného souhlasu by pak mohla zasáhnout do práva na spravedlivý proces. Na okraj svého rozhodnutí soud uvedl, že úlohou správního soudnictví je přezkum činnosti veřejné správy a jí

svěřené úvahy v případech, kdy dochází k zásahu do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Tento přezkum má být vykonáván v první řadě vůči tomu orgánu, který reálnou mírou úvahy v konkrétním případě disponuje. V případě závazného stanoviska však správnímu orgánu, který vydává jakékoliv následné rozhodnutí, žádná úvaha o správnosti závazného stanoviska s ohledem na jeho povahu nepřísluší. Rozhodnutí jednoho správního orgánu tedy bylo zrušeno proto, že jeho podkladem bylo nedostatečně odůvodněné závazné stanovisko jiného správního orgánu. Přitom ovšem nemohl tento správní orgán postupovat jinak, než žádost zamítnout, neboť podle § 149 odst. 3 správního řádu *jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.*

Odlisný právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku č.j. 2 As 34/2009 - 65 ze dne 28.7.2009, podle kterého změna či zrušení závazného stanoviska prostředky danými správním řádem je možná jen cestou odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které se o takové stanovisko opírá. Podle tohoto rozsudku tedy nemá správní orgán možnost závazné stanovisko přezkoumávat. Tento názor nalezneme rovněž v rozsudku téhož soudu č.j. 2 As 41/2008 - 77 ze dne 30.1.2009. Tyto rozsudky tedy nepřipouštějí možnost změny závazného stanoviska správním orgánem ve fázi před vydáním prvostupňového rozhodnutí.

Z výše uvedeného je tedy patrné, že na možnost přezkoumávat závazná stanoviska mají různé senáty Nejvyššího správního soudu rozdílné názory. Otázku, zda má správní orgán závazné stanovisko respektovat, nebo přezkoumávat, proto nelze uspokojivě zodpovědět. Tato skutečnost má přitom zásadní vliv na případnou povinnost k náhradě škody za nesprávný úřední postup, přičemž vzhledem k výskytu závazného stanoviska napříč odvětvími správního práva si netroufám počet případných škod odhadnout. Tato situace však může mít závažné důsledky v oblasti správních řízení, neboť může na jedné straně vést k prodloužení řízení neustálým přezkoumáváním závazných stanovisek, na druhé straně k odmítání aplikace § 149 odst. 1 správního řádu, podle něhož obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Ani jedna situace není žádoucí.

**Mgr. Milan Zeman**

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## **Další články:**

- [Sdílení elektřiny v obecních projektech, změny po 1.8.2026 a zapojení bateriových úložišť](#)
- [Jak naložit s „oznámením“ přestupku soukromých osob? A je to vlastně oznámením ve smyslu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich?](#)
- [Systémová podjatost ve správním řízení aneb požadavek na překročení nadkritické míry rizika systémové podjatosti](#)
- [Bezpečnostní systémy vlastní konstrukce v kategorii Specific: regulatorní požadavky a praktické aspekty](#)
- [Pacht závodu a zákaz přenechání věci třetí osobě](#)
- [Digitální důkazy z webu v soudním řízení: jak doložit, co bylo online zveřejněno?](#)
- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)

- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)