

7. 5. 2015

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

Přezkum závazného stanoviska a opravné prostředky proti němu

„Závazné stanovisko“ - pojem, který je pro mnoho účastníků správních řízení noční můrou. Velmi důležité postavení mají závazná stanoviska v oblasti památkové péče pro účely stavebních řízení. Důvodem je, že pro realizaci stavebního záměru potřebuje stavebník příslušné rozhodnutí stavebního úřadu (např. rozhodnutí o umístění stavby, stavební povolení, apod.), které však stavební úřad nevydá bez souhlasných závazných stanovisek dotčených správních orgánů.

GLATZOVA & Co.
Advokátní kancelář - Law firm

Pokud některý z dotčených orgánů vydá závazné stanovisko, které není slučitelné s daným stavebním záměrem (např. stanoví, že daný záměr je pro oblast daného dotčeného orgánu nepřipustný), pak stavební úřad žádost stavebníka zamítne. Dotčenými orgány vydávajícími závazná stanoviska jsou například orgány ochrany ovzduší, přírody a také památkové péče.

Opravné prostředky proti závaznému stanovisku

Klíčovým problémem závazných stanovisek je, že nejsou správními rozhodnutími ve smyslu zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, a z tohoto důvodu proti nim není přípustný žádný samostatný opravný prostředek. Pokud tedy dojde k vydání závazného stanoviska neslučitelného se stavebním záměrem, pak musí stavebník vyčkat na rozhodnutí stavebního úřadu o zamítnutí jeho žádosti. Až poté může proti rozhodnutí stavebního úřadu podat opravný prostředek a napadat obsah závazného stanoviska, které bylo podkladem zamítavého rozhodnutí stavebního úřadu.

Změna závazného stanoviska v přezkumném řízení

Může se jevit, že po vydání závazných stanovisek slučitelných se zamýšleným stavebním záměrem má stavebník „vyhráno“. Bohužel, tak tomu není. Odhlédneme-li od případného odvolání jiného účastníka řízení proti rozhodnutí stavebního úřadu (jak je uvedeno výše), ke změně závazného stanoviska (často v neprospěch stavebníka) může dojít na základě § 149 odst. 5 správního řádu v rámci takzvaného přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu. V rámci takového přezkumného řízení může nadřízený správní orgán zrušit nebo změnit nezákonné závazné stanovisko.

V praxi často dochází k využívání přezkumného řízení a změnám závazných stanovisek ze strany Ministerstva kultury v oblasti posuzování stavebních záměrů z pohledu zájmů státní památkové péče. Takový postup bývá pro stavebníky velmi nepříjemný. Nejčastěji totiž situace vypadá následovně: i) stavebník podal žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby či jiného podobného rozhodnutí; ii) získal závazná stanoviska dotčených orgánů, která k žádosti přiložil; iii) čeká na rozhodnutí stavebního úřadu; a iv) před rozhodnutím stavebního úřadu je stavebníkovi doručeno rozhodnutí

ministerstva, kterým mění některé ze závazných stanovisek tak, že záměr je nepřijatelný. V některých případech je situace dokonce taková, že ministerstvo tímto způsobem změní závazné stanovisko až poté, co bylo vydáno požadované rozhodnutí stavebního úřadu. Za takové situace pak dochází k obnově řízení o žádosti, tedy k dalším procesním úkonům.

Možnosti obrany? Rozklad?

Podle ustanovení § 152 správního řádu je proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad (ministerstvo), ministr, státní tajemník ministerstva, nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, přístupný rozklad. Rozklad je v zásadě obdobou odvolání a samotný správní řád stanoví v § 152 odst. 4, že nevylučuje-li to povaha věci, platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání.

Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník podat odvolání proti rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak. Relevantní ustanovení správního řádu obecně nevylučují možnost podání odvolání proti rozhodnutí v přezkumném řízení a taková odvolání jsou často podávána. Na první pohled se tedy jako nejjednodušší obrana proti rozhodnutí ministerstva o změně závazného stanoviska v přezkumném řízení jeví podat rozklad.

Stanovisko ministerstva - nepřipustnost rozkladu

Bohužel, situace není tak jednoduchá, jak se může na první pohled zdát. Správní úřady (zejména Ministerstvo, resp. ministři kultury) totiž odvolání/rozklady proti rozhodnutím o změně závazných stanovisek v přezkumném řízení často zamítaly. Tento postup byl založen na závěru, že rozhodnutí o změně závazného stanoviska v přezkumném řízení je z materiálního hlediska také závazným stanoviskem, tudíž proti němu nelze podat odvolání/rozklad (jak je vysvětleno výše). Tento názor byl obsažen také v závěru poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 122/2013[1] a potvrzen Nejvyšším správním soudem např. v jeho rozhodnutí sp.zn. 6 As 64/2012 ze dne 20. března 2013.

Posun v judikatuře?

Jelikož právo a judikatura se neustále vyvíjejí, i v tomto případě došlo k judikатурní odchylce Nejvyššího správního soudu oproti jeho výše uvedenému rozhodnutí z roku 2013. Dne 23. května 2014 totiž Nejvyšší správní soud vydal rozhodnutí sp.zn. 4 As 42/2014, v němž zaujal názor, že proti rozhodnutí o změně závazného stanoviska v přezkumném řízení je možné podat odvolání/rozklad. Skutkově byla situace de facto stejná jako v případě předchozího rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Ministerstvo kultury v přezkumném řízení změnilo (zrušilo) závazné stanovisko dotčeného orgánu státní památkové péče, proti tomuto rozhodnutí byl podán rozklad, který ministr kultury následně zamítl. V obou případech byla podána správní žaloba stavebníka proti zamítnutí rozkladu a v obou případech byla žaloba odmítnuta jako nepřipustná. Nicméně, ve druhém případě se Nejvyšší správní soud neztotožnil s argumentací Ministerstva kultury a došel k odlišnému závěru, než v jeho předchozím rozhodnutí z roku 2013.

V rozhodnutí z roku 2014 totiž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o změně/zrušení závazného stanoviska v přezkumném řízení je možné napadnout odvoláním. K tomuto Nejvyšší správní soud mj. uvedl, že: „... Právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod je jedním z nejdůležitějších nástrojů ochrany před libovůlí při výkonu veřejné správy a je součástí mechanismu „brzd a protiváh“ vyvažujících vztah výkonné a soudní moci. Z tohoto důvodu je nutné jakékoli omezení přezkumu aktů veřejné správy vykládat restriktivně. Pokud zákon výslovně nevyloučí soudní přezkum aktu veřejné správy [srovnej § 68 písm. e) a § 70 písm. f) s. ř. s.] a dikce zákona nabízí více interpretačních variant, je nutné zvolit tu, která poskytuje největší míru ochrany. ... Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení dle § 149 odst. 5 správního řádu

nelze vyloučit ze soudního přezkumu na základě úvahy, že se jedná materiálně o závazná stanoviska, jejichž přímý soudní přezkum je vyloučen ve smyslu výše citované judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.“

Citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z roku 2014 tedy vyvrací argumentaci Ministerstva vnitra, Ministerstva kultury a dalších správních orgánů a klade důraz na ochranu práv stavebníků, když jim umožňuje bránit se odvoláním/rozkladem proti přezkumným rozhodnutím správních orgánů, která mění závazná stanoviska v neprospěch stavebníků. Nicméně, je otázkou, jakým směrem se bude ubírat další judikatura Nejvyššího správního soudu a zda Nejvyšší správní soud na svém závěru obsaženém v rozhodnutí z roku 2014 setrvá. Například posuzování povahy závazných stanovisek a možností obrany proti nim bylo předmětem opakovaně se měnící judikatury správních soudů a až po delší době se judikatura Nejvyššího správního soudu v této věci ustálila.



Marek Bednář,
advokát

[Glatzová & Co., s.r.o.](#)

Betlémský palác
Husova 5
110 00 Praha 1

Tel.: +420 224 401 440
Fax: +420 224 248 701
e-mail: office@glatzova.com

[1] Veřejně dostupný na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nepřevzaté 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](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních - hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)