



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Petra Příhody v právní věci žalobců **a) A. N.**, zastoupeného advokátkou JUDr. Ivanou Syrůčkovou, se sídlem Plzeňská 4, 150 00 Praha 5, **b) N. T. a. D., s. r. o.**, **c) U.-B. P.-P.-C., s. r. o.**, proti žalovanému **Ministerstvu pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 6, 110 00 Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2001, č. j. 6748/98/32/O-280/98/01,

t a k t o :

- I. Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 A 107/2001 a pod sp. zn. 7 A 108/2001 **se spojují** ke společnému projednání. Věc bude nadále vedena pod sp. zn. 5 A 107/2001.
- II. Rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 8. 6. 2001, č. j. 6748/98/32/O-280/98/01, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobcům na nákladech řízení celkovou částku 13 950 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku, a to 4650 Kč k rukám zástupkyně žalobce sub a) JUDr. Ivany Syrůčkové, 4650 Kč žalobci sub b) a 4650 Kč žalobci sub c).

O d ů v o d n ě n í :

Žalobami podanými v zákonné lhůtě se žalobci domáhají zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy – odboru územního rozhodování (dále též „magistrát“) ze dne 1. 4. 1998, č. j. 137189/97/OUR/V/Kos, o umístění stavby souboru obytných budov a administrativní budovy na pozemcích č. parc. 1186, 1190/5, 1191, 1192, 1193, 1194 (vlastní stavba), 1180, 1183, 1195, 4178, 4189, 4190, 4191, 4209, 4210 (dočasné zábory pro inženýrské sítě), 922, 1217, 1228 (napojení el. energie do RIS na objektu) kat. území V. při ulicích B., P. Z., U Z. v P. 2 a udělení výjimky z odstupové vzdálenosti podle § 40 odst. 4 vyhlášky č. 5/1979 Sb., NVP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v P. na pozemcích č. parc. 1217, 1218 a 1190/6 kat. území V.

Žalobce sub a) především namítá, že v roce 1998 se dozvěděl o tom, že bezprostředně před jeho rodinným domem č.p. 291 v k.ú. V. bude umístěn vjezd a výjezd z velkokapacitních podzemních garáží a od té doby se tomuto záměru brání. Toto umístění prý bylo povoleno na základě udělené výjimky z odstupové vzdálenosti proto, že investor doložil, že dům č. p. 65 byl v minulosti kolaudován jako ubytovna. Žalobce nicméně tvrdí, že se jedná o jiný dům (vedlejší), a není pravdou, že dům č. p. 291 byl přechíslován na č. p. 65, jelikož se jedná o dva samostatné objekty se samostatnými čísly. Žalobce uvádí, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí se dozvěděl, že dne 3. 5. 2001 bylo provedeno místní šetření (na které nebyl pozván) a na jeho základě bylo rozhodnutí o umístění stavby v souboru obytných budov a administrativní budovy zrušeno a zároveň bylo zrušeno udělení výjimky z odstupové vzdálenosti. Zrušením územního rozhodnutí o umístění stavby od svého počátku je prý žalobci znemožněno domáhat se svých práv a došlo k porušení zákona, „neboť pokud by bylo takovéto rozhodnutí možné, zhojila by se tak nesprávnost předchozího řízení a předchozích rozhodnutí o umístění stavby jednoznačně tím, že se tato rozhodnutí zruší, aniž by došlo k odstranění jejich pochybení.“

Proto žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit.

Žalobci sub b, c) zejména brojí proti tomu, že žalovaný ve věci nejednal a nerozhodl, ačkoliv byl k dalšímu řízení povinen dle rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 11. 12. 2000, sp. zn. 7 A 55/98, čímž porušil ustanovení § 250j odst. 3 o. s. ř. Nedošlo tak k projednání návrhu na vydání územního rozhodnutí, což představuje porušení čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Proto žalobci navrhují napadené rozhodnutí zrušit.

Žalované Ministerstvo pro místní rozvoj ve svém vyjádření ze dne 11. 12. 2001 a ze dne 5. 2. 2002 především uvádí, že žaloba podaná A. N. trpí vadami, když prý není dostatečně specifikována, v čem je napadené rozhodnutí nezákonné a jaká subjektivní práva žalobce byla porušena. Žalobní tvrzení považuje za velmi nekonkrétní, nereagují na obsah správního rozhodnutí a používají argumentaci z jiných soudních řízení. Ministerstvo především namítá, že Vrchní soud v Praze, když zrušil rozhodnutí žalovaného z 22. 7. 1998, vůbec neuvedl, že má být udělena výjimka pro odstup umístěvané stavby a domu žalobce. V novém odvolacím řízení žalovaný vycházel z toho, že stavba je rozestavěna a téměř před kolaudací, což bylo zjištěno při šetření na místě dle § 32 odst. 1 správního řádu, přičemž se nejednalo o ústní jednání ve smyslu § 36 odst. 1 stavebního zákona. Žalovaný tvrdí, že územní rozhodnutí zrušil proto, že toto zrušení má stejné právní následky jako zastavení řízení. K tomuto závěru dospěl z důvodu, že stavba byla již umístěna na základě pravomocného územního rozhodnutí a rovněž stavebně dokončena. V daném případě měl za to, že opětovně rozhodoval v odvolacím řízení, jež je vlastně pokračováním řízení prvostupňového a tvoří s ním jeden celek. Předmětem rozhodování bylo územní rozhodnutí o umístění stavby, přičemž však oprávnění a povinnosti vyplývající z územního rozhodnutí byla účastníky řízení již „spotřebována“ a vedení opakovaného řízení v souvislosti s již realizovanou stavbou bylo bezpředmětné. Navíc stavební zákon, na rozdíl od možnosti dodatečného povolení stavby, neupravuje možnost dodatečného rozhodnutí o umístění stavby.

K žalobě žalobců sub b), c) žalovaný navíc uvádí, že napadené rozhodnutí není přezkoumatelné soudem, neboť má svojí povahou účinky zastavení řízení a jedná se tak o rozhodnutí procesní, nezasahující přímo práva účastníků řízení.

Proto žalovaný navrhuje žaloby zamítnout, případě zastavit řízení.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního – tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že obě žaloby brojí proti stejnému rozhodnutí žalovaného a proto podle ustanovení § 39 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že se předmětné žaloby spojují ke společnému projednání.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloby jsou důvodné.

V souzené věci Nejvyšší správní soud z předloženého správního spisu zjistil především následující skutečnosti:

Dne 29. 12. 1997 bylo u Magistrátu hl. m. Prahy – odboru územního rozhodování zahájeno územní řízení ve věci umístění stavby „Rezidenční a administrativní centrum Z“.

Magistrát hl. m. Prahy rozhodnutím ze dne 1. 4. 1998, č. j. 137189/97/OUR/V/Kos, rozhodl o umístění předmětné stavby na blíže specifikovaných pozemcích a zároveň udělil výjimku z odstupové vzdálenosti podle § 40 odst. 4 vyhlášky č. 5/1979 Sb. NVP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v Praze na uvedených pozemcích.

Proti citovanému rozhodnutí podal žalobce A. N. dne 14. 4. 1998 odvolání, v němž především namítl, že toto rozhodnutí mu nebylo doručeno, ačkoliv se jej bezprostředně dotýká, a dále že nesouhlasí se způsobem umístění vjezdu do podzemních garáží, s výškou plánovaných obytných budov a že neví, jak byla vyřešena jeho námitka ohledně vedení inženýrské sítě přes jeho pozemek.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 7. 1998, č. j. 6748/98/32/O-280/98, změnil citované rozhodnutí magistrátu tak, že ve výroku v podmínce č. 20 vypustil bod c), podle něhož byla investorovi uložena povinnost předložit panoramatické zákresy navrhované stavby do fotografií, a v ostatním toto rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že navrhovaná stavba svým prostorovým a dispozičním uspořádáním nepoškozuje vinohradské panoráma. Stavba žalobce slouží toliko jako hotelové ubytování a navrhovaná stavba nezpůsobí, že by stavba pro dočasné ubytování neposkytovala potřebné pohodlí, klid a soukromí návštěvníkům a odpovídá příslušným požadavkům obsaženým v právních předpisech.

Vrchní soud v Praze rozsudkem ze dne 11. 12. 2000, sp. zn. 7 A 55/98, vyhověl žalobě žalobce A. N. a citované rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 1998 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku soud konstatoval, že uvedené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutečného stavu věci. Žalovaný totiž dovodil, že dům žalobce není objektem bydlení a protože jím není ani navrhovaná stavba, nezkoumal skutečnou vzdálenost mezi oběma objekty ve smyslu ustanovení § 40 odst. 4 vyhlášky č. 5/1979 Sb. Ze zjištěných dokladů však takový závěr nelze dovodit, neboť kolaudační rozhodnutí z roku 1987 se výslovně vztahuje k objektu č. p. 65 U Z. 1, přičemž žalobce vlastní objekt č. p. 291 U Z. 3. Jedná se tedy o dva objekty, přičemž vlastníkem prvního je N. T. a D., s. r. o. a vlastníkem druhého žalobce. Protože z předmětného kolaudačního rozhodnutí nelze dovodit, že se v případě domu č. p. 291 nejedná o objekt pro

bydlení a žádný jiný doklad k vyvrácení tohoto žalobního tvrzení nebyl opatřen, rozhodl žalovaný nezákonně. Proto soud citované rozhodnutí zrušil, když konstatoval, že zjištěné vady se týkaly řízení odvolacího a jsou v jeho rámci odstranitelné.

Žalovaný napadeným rozhodnutím zrušil shora citované rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy – odboru územního rozhodování ze dne 1. 4. 1998. Z ohledání staveniště, konaného dne 3. 5. 2001 totiž bylo zjištěno, že celý soubor budov areálu „Z.“ je v pokročilé fázi rozestavěnosti a tvoří uzavřený prostor. Na sousedním pozemku parc. č. 1189 je samostatně stojící stavba, jejímž vlastníkem je žalobce a která je od staveniště oddělena ohradou z vlnitého plechu. Odstup stavby žalobce od nejbližší budoucí novostavby má být min. 10 – 12 m. Protože předmětná stavba je téměř realizována na základě povolení vydaného odborem výstavby Obvodního úřadu městské části Praha 2 ze dne 30. 11. 1998 a změněného rozhodnutím odboru výstavby Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 30. 4. 1999, č. j. MHMPPOOOFJCHVYS - 13971/B/99 /So /Ku, „je vydání územního rozhodnutí, tedy stanovení podmínek pro umístění stavby a její projektovou přípravu bezpředmětné.“ Proto žalovaný citované rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil, aniž věc vrátil k novému projednání, neboť zrušení rozhodnutí o umístění stavby má v daném případě stejné právní následky jako zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud především konstatuje, že podle ustanovení § 140 stavebního zákona není-li výslovně uvedeno jinak, vztahují se na řízení podle tohoto zákona obecné předpisy o správním řízení. Podle ustanovení § 59 odst. 2 správního řádu „jsou-li pro to důvody, odvolací orgán rozhodnutí změnit nebo zruší, jinak odvolání zamítne a rozhodnutí potvrdí.“ Důvody, pro které odvolací orgán rozhodnutí správního orgánu I. stupně zruší, jsou ve shodě s doktrínou správního práva takové, kdy napadené rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno pro rozpor s hmotněprávní či procesněprávní úpravou anebo se jedná o nicotné akty. Pokud v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně byly shledány takové vady, že si odvolací orgán o zákonnosti a věcné správnosti tohoto rozhodnutí nemůže učinit spolehlivý úsudek, je namístě postup podle odst. 3 stejného ustanovení, podle něhož „odvolací orgán rozhodnutí zruší a věc vrátí správnímu orgánu, který je vydal, k novému projednání a rozhodnutí, pokud je to vhodnější zejména z důvodů rychlosti nebo hospodárnosti; správní orgán je právním názorem odvolacího orgánu vázán.“

V souzené věci žalovaný napadeným rozhodnutím zrušil citované rozhodnutí magistrátu. Důvodem tohoto postupu však nebyla protizákonnost tohoto rozhodnutí ve shora uvedeném smyslu, nýbrž jeho „bepředmětnost“, daná skutečností, že zmiňovaná stavba již v té době byla téměř realizována. Žalovaný tak - jak uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí - rozhodl proto, aby docílil stejné právní následky, jako při zastavení řízení. Podle ustanovení § 30 správního řádu totiž správní orgán zastaví řízení, vzal-li účastník návrh na jeho zahájení zpět a souhlasí-li s tím ostatní účastníci správního řízení, nebo odpadl-li důvod řízení zahájeného z podnětu správního orgánu. V daném případě se však jednalo o řízení zahájené na návrh účastníka a proto zákon žalovanému neumožňoval zastavit řízení pro odpadnutí důvodu. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že zákonný důvod pro zastavení řízení nebyl dán ani podle stavebního zákona, který umožňuje zastavit tento druh řízení toliko v případě, nedoplní-li navrhovatel na návrh na vydání územního rozhodnutí požadovaný způsobem ve stanovené lhůtě (§ 35 odst. 3 stavebního zákona).

Nejvyšší správní soud za této situace dospívá k závěru, že žalovaný rozhodl v rozporu s ustanovením § 59 odst. 2 správního řádu, když rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil, aniž pro to byl dán zákonný důvod. Protože žalovaný je součástí soustavy orgánů, vykonávajících státní moc, v plném rozsahu se na jeho činnost vztahuje imperativ zakotvený

v čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Tento imperativ žalovaný v souzené věci porušil a již tato samotná skutečnost je proto důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

Navíc, protizákonnost postupu žalovaného je zřejmá i z toho, že zrušením rozhodnutí magistrátu o umístění stavby nastala procesní situace, kdy bylo zahájeno příslušné návrhové správní řízení (podáním návrhu dne 29. 12. 1997, viz § 35 odst. 1 stavebního zákona), nicméně toto řízení nemůže být ukončeno, neboť žalovaný věc nevrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 59 odst. 3 správního řádu, nýbrž rozhodnutí toliko zrušil podle odst. 2 stejného ustanovení. Správní orgán I. stupně tak nemůže ve věci znovu jednat a rozhodovat, a to mimo jiné i z toho důvodu, že žalovaný v jeho postupu a rozhodnutí neshledal žádné vady a rovněž Vrchní soud v Praze v citovaném rozsudku ze dne 11. 12. 2000 konstatoval, že zjištěné vady se týkaly řízení odvolacího a jsou v jeho rámci odstranitelné.

Nejvyšší správní soud nemůže přehlédnout ani skutečnost, že vydáním napadeného rozhodnutí žalovaný zjevně nerespektoval uvedený rozsudek Vrchního soudu v Praze. Vrchní soud totiž v tomto rozsudku žalovaného zavázal k dalšímu řízení, v němž měl být zjištěn skutečný stav věci ohledně charakteru stavby žalobce, což však žalovaný neučinil a porušil tím tehdy platné ustanovení § 250j o. s. ř., podle něhož jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (*poznámka soudu*: obdobnou úpravu obsahuje stávající ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud se konečně neztotožňuje ani s názorem žalovaného o bezpředmětnosti vydání územního rozhodnutí za situace, kdy zmiňovaná stavba je již téměř realizována. Jednotlivá řízení, upravená ve stavebním zákonu, je totiž nutno vidět v jejich vzájemné časové, formální a obsahové souvztažnosti. Jakkoliv jsou tedy rozhodnutí, vydaná v těchto řízeních, rozhodnutími samostatnými a existuje proti nim i samostatná procesní ochrana, nelze např. přehlédnout, že ve stavebním řízení stavební úřad přezkoumá zejména, zda dokumentace splňuje podmínky územního rozhodnutí [§ 62 odst. 1 písm. a) stavebního zákona] a rovněž v kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení (§ 81 odst. 1 stejného zákona). Již z tohoto důvodu proto nemůže obstát argumentace žalovaného v tom smyslu, že v daném případě vydal toliko procesní rozhodnutí, které nebylo způsobilé zasáhnout do práv účastníků řízení, a to i ve smyslu tehdy platné zákonné úpravy.

Ze všech prezentovaných důvodů proto Nejvyšší správní soud zrušil shora označené rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní), a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán shora vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), přičemž tak učinil se souhlasem účastníků řízení bez jednání (§ 51 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když soud postupoval podle ustanovení § 11 vyhlášky č. 484/2000 Sb. a podle advokátního tarifu (§ 13 vyhl. č. 177/1996 Sb.) a zjistil u každého ze žalobců následující náklady řízení: 1000 Kč na soudním poplatku, 3 500 Kč sazba odměny právního zástupce a 2 x 75 Kč paušální náhrada. K uhrazení částky 4650 Kč každému ze žalobců byla stanovena přiměřená lhůta. Pro úplnost je nutno dodat, že žalobci sub b), c) byli v řízení zastoupeni advokátem Mgr. Pavlem Pokorným a toto zastoupení skončilo dne 11. 12. 2003.

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

V Brně dne 6. 4. 2004

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu