



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobců: a) J. V., b) S. V.**, oba zastoupeni JUDr. Františkem Severinem, advokátem, se sídlem Brno, Elišky Machové 41, proti **žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje**, odbor územního plánování a stavebního řádu, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, **za účasti: M. z. l. u. v B.**, v řízení o kasační stížnosti žalobců ad a) a ad b) proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 Ca 465/2001 – 47 ze dne 25. 2. 2004,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osobám zúčastněným na řízení **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Obecního úřadu Jedovnice - stavebního úřadu ze dne 24. 10. 2000 bylo žalobcům vydáno územní rozhodnutí o umístění novostavby rodinného domu na pozemcích parcelní č. 126 a 130 k. ú. B., obsahující rodinný dům, garáž spojenou s hospodářským přístavkem, přípojkou elektrické energie, studnu, jímku, zpevněné plochy a oplocení.

Rozhodnutím Okresního úřadu Blansko, referátu regionálního rozvoje ze dne 21. 3. 2001, č. j. RRR/1362/00 - Ba, bylo podle § 65 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“) zrušeno shora uvedené územní rozhodnutí stavebního úřadu Obecního úřadu Jedovnice. Na základě opožděně podaných odvolání dvou účastníků řízení správní orgán rozhodnutí stavebního úřadu přezkoumal z hlediska ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu, přičemž dospěl k závěru, že došlo k podstatným vadám

ve správním řízení a nezákonnost se promítla ve výroku přezkoumávaného rozhodnutí. Správní orgán proto dospěl k závěru, že v daném případě je nezákonnost rozhodnutí natolik závažná (bylo konstatováno celkem 15 závažných pochybení v postupu stavebního úřadu), že nutnost nápravy převažuje nad možnými právy nabytými v dobré víře. Z těchto důvodů bylo rozhodnuto o zrušení rozhodnutí stavebního úřadu.

K odvolání žalobců proti uvedenému rozhodnutí rozhodl Krajský úřad Jihomoravského kraje dne 21. 9. 2001 rozhodnutím pod č. j. OUP 443/01 tak, že odvolání žalobců zamítl a napadené rozhodnutí podle § 59 odst. 2 správního řádu potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí se odvolací správní orgán podrobně zabýval jednotlivými námitkami žalobců, přičemž se s převážnou většinou argumentů obsažených v odvolání neztotožnil. Naopak dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě spolehlivě zjištěného stavu věci, a proto odvolání žalobců nevyhověl.

Proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, podali žalobci žalobu, o níž rozhodl Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 2. 2004, č. j. 29 Ca 465/2001 - 47, tak, že žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud vysvětlil, že existence opožděně podaného odvolání je pouze objektivní podmínkou pro možnost aplikace některého z nápravných prostředků dozorčího práva namísto zamítavého odvolacího rozhodnutí ve smyslu § 60 správního řádu. Odvolací orgán je totiž povinen přezkoumat i opožděné nebo nepřipustné odvolání z toho hlediska, zda neodůvodňuje obnovu řízení a nebo změnu nebo zrušení rozhodnutí mimo odvolací řízení; jinak odvolání zamítne. Zjistí-li dozorčí orgán v rámci posuzování důvodnosti podnětu, že jsou zde jiné důvody nezákonnosti individuálního správního aktu, přistoupí ex officio k zahájení mimoodvolacího řízení; jde tedy výraz jeho dozorčí pravomoci. Pokud pak žalobci namítali porušení zásady vyplývající z § 65 odst. 2, věty druhé, správního řádu, zavazující dozorčí orgán dbát při zrušení nebo při změně rozhodnutí na to, aby práva nabytá v dobré víře byla co nejméně dotčena, ani v tomto případě krajský soud s argumentací žalobců nesouhlasil. Krajský soud přitom poukázal na to, že pokud je zjištěno, že v průběhu předcházejícího správního řízení došlo k porušení procesních předpisů způsobem, který nevylučuje možnost zásahu do práv jiných osob, musí toto objektivní zjištění nutně převážet nad ochranou nabytých subjektivních práv, ve smyslu § 65 odst. 2 správního řádu. Krajský soud pak uvedl, že z odůvodnění žalobou napadených se rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že oba správní orgány dospěly shodně k závěru o několikerém závažném porušení procesně právních předpisů a práva hmotného v předcházejícím územním řízení. Krajský soud přitom považoval za zásadní především zjištěné opomenutí některých účastníků řízení, které s ohledem na obsah předloženého spisového materiálu, považuje za prokázané, a to i s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobci nepřiznání účastenských práv K. B. a M. M. nerozporují.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost, v níž především uplatňují důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), když napadené soudní rozhodnutí považují za nezákonné a tato vada podle nich spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatelé především vyslovili zásadní nesouhlas se závěrem soudu, že „pokud v průběhu předcházejícího správního řízení došlo k porušení procesních předpisů způsobem, který nevylučuje možnost zásahu do práv jiných osob, musí toto objektivní zjištění nutně převážet nad ochranu nabytých subjektivních práv“. Stěžovatelé jsou toho názoru, že krajský soud měl posoudit, která práva nabytá v dobré víře stěžovatelům v průběhu řízení byla přiznána a která z nich mohou působit proti jiným právům jiných osob (účastníků řízení),

kteřá v řízení mohla být uplatněna, když k tomuto posouzení nedošlo, resp. nemohlo dojít pro procesní pochybení v předcházejících řízeních. Stěžovatelé dále vypočítávají, která práva vyjádřená v napadeném rozhodnutí Obecního úřadu v Jedovnici nabyli a které podklady si na základě těchto oprávnění opatřili. V této souvislosti zejména poukázali na to, že se na základě kupních a darovacích smluv stali vlastníky pozemků p. č. 126, 127, 129 a 130 v k. ú. B. a zajistili rozhodnutí Okresního úřadu Blansko, referátu životního prostředí, kterým byl podle zákona č. 114/1992 Sb. vydán souhlas s umístěním staveb. Nesprávné posouzení právní otázky soudem spatřují stěžovatelé vzhledem k ustanovením § 3 odst. 2 a 3, § 4 odst. 2, § 27, § 28, § 30, § 32 odst. 1, § 32 odst. 2, § 34 odst. 5, § 40 odst. 1 a § 65 odst. 2 správního řádu. Přitom zdůrazňují, že není důvodem ke změně nebo zrušení přezkoumávaného rozhodnutí žádné porušení právních předpisů v přezkoumávaném řízení. Předpokladem použití § 65 odst. 2 správního řádu bude jen takové porušení právního předpisu, které mohlo mít za následek nezákonnost (rozpor s objektivním právem určité fyzické nebo právnické osoby, obsaženým v konkrétním předpisu hmotného práva) rozhodnutí ve věci samé.

Stěžovatelé dále podávají kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tedy z důvodu vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, je s nimi v rozporu a to mohlo způsobit nezákonnost rozhodnutí odvolacího správního orgánu. V této souvislosti stěžovatelé poukazují na to, že pokud bylo namítáno, že jako účastníci řízení nebyli přizváni K. B. a M. M., mělo být ohledně této skutečnosti prováděno další dokazování. Obě účastnice řízení byly prokazatelně informovány o zamýšlené stavbě, probíhajícím řízení a listinné důkazy o tom by měly být součástí správního spisu. Podle § 65 odst. 3, věta druhá, správního řádu nelze zrušit nebo změnit rozhodnutí, jestliže se po jeho vydání dodatečně změnila rozhodující skutkové okolnosti, z nichž rozhodnutí vycházelo. Stěžovatelé pak blíže konkretizují, které výtky směřující vůči stavebnímu úřadu, byly podle jejich názoru nedůvodné.

Stěžovatelé konečně kasační stížnost podávají podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti a v nedostatku důvodu rozhodnutí soudu. Namítají, že krajský soud se zabýval pouze částí žalobního návrhu a pominul a nevypořádal se s argumentací stěžovatelů uvedenou v článku III., V., a VI. jejich žaloby.

Z uvedených důvodu stěžovatelé navrhují, aby Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1, věta první, s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu i označení jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) uvedeného zákona. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 65 odst. 2 správního řádu správní orgán příslušný k přezkoumání rozhodnutí je zruší nebo změní, bylo-li vydáno v rozporu se zákonem, obecně závazným právním předpisem nebo obecně závazným nařízením. Při zrušení nebo změně rozhodnutí dbá

na to, aby práva nabytá v dobré víře byla co nejméně dotčena. Podle odst. 3 uvedeného ustanovení při přezkoumávání rozhodnutí vychází správní orgán z právního stavu a skutkových okolností v době vydání rozhodnutí. Nemůže proto zrušit nebo změnit rozhodnutí, jestliže se po jeho vydání dodatečně změnily rozhodující skutkové okolnosti, z nichž původní rozhodnutí vycházelo.

Přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení je prostředkem k nápravě právních omylů, tj. k odstranění rozporu rozhodnutí se zákony nebo jinými obecně závaznými právními předpisy. Předpokladem k použití tohoto institutu je skutečnost, že přezkoumávané rozhodnutí nabylo právní moci. Již z formulace podmínek pro použití institutu přezkoumání mimo odvolací řízení ve správním řádu vyplývá, že předpokladem bude jen takové porušení právního předpisu, které by mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vyplývá celá řada vážných pochybení, jichž se dopustil stavební úřad při vydání rozhodnutí o umístění stavby. Mezi nejzávažnější pochybení patří neoznámení zahájení územního řízení všem známým účastníkům řízení, což mělo za následek, že za účastníky řízení nebyli považováni vlastníci sousedního pozemku p. č. 131 tj. paní B. a paní M.. Chybným stanovením okruhu účastníků řízení tak došlo k porušení § 34 odst. 1 a § 36 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Za nejzávažnější pochybení stavebního úřadu lze podle názoru Nejvyššího správního soudu považovat to, že pro dané území je zpracována urbanistická studie, která byla v době vydání předmětného územního rozhodnutí ve fázi projednání zadání územního plánu obce B.. V souladu s § 3 odst. 2 stavebního zákona patří urbanistická studie mezi územně plánovací podklady. Ustanovení § 37 odst. 1 stavebního zákona uvádí, že podkladem pro vydání územního rozhodnutí je územně plánovací dokumentace. Pokud takováto dokumentace nebyla pro území zpracována, opatří si stavební úřad jiné podklady v rozsahu nezbytně nutném pro územní rozhodnutí, přičemž jedním z těchto podkladů může být i územně plánovací podklad tedy urbanistická studie, dále skutečnosti zjištěné vlastním průzkumem a při místním šetření. Již v průběhu správního řízení pak bylo zjištěno, že stavební úřad svým postupem porušil § 47 odst. 3 správního řádu, neboť v odůvodnění svého rozhodnutí neobjasnil všechny skutečnosti, které by výrok jeho rozhodnutí, který je v rozporu se zpracovanou urbanistickou studií, odůvodňovaly. V této souvislosti nutno poukázat na stanovisko Městského úřadu Blansko ze dne 31. 7. 2000, který uvedl, že umístění rodinného domu žalobců není v souladu se zájmy územního plánování. Umístění rodinného domu žalobců není tedy v souladu s výsledky projednání urbanistické studie ani zájmy územního plánování. Obec B. neměla zájem o rozšíření stavebních míst mimo současně zastavěné území obce, k čemuž vydáním územního rozhodnutí o umístění stavby došlo.

Lze proto podle názoru Nejvyššího správního soudu souhlasit se závěrem správních orgánů obou stupňů, že zjištěná nezákonnost rozhodnutí stavebního úřadu je natolik závažná, že nutnost nápravy převažuje nad možnými právy nabytými v dobré víře. K otázce práv nabytých v dobré víře stěžovateli se dostatečným způsobem vyjádřil již krajský soud, k čemuž lze dodat, že došlo k porušení nejen procesních předpisů v řízení před stavebním úřadem, které krajský soud zmiňuje. Povinností správního úřadu při rozhodování o změně nebo zrušení rozhodnutí podle § 65 odst. 32 správního řádu přitom je vždy zvážit, zda práva, nabytá podle pravomocného rozhodnutí při jehož vydání byl porušen zákon, byla nabyta v dobré víře a zda mohou být zrušena. Volba mezi nedotknutelností nabytých práv a možností jejich zrušení je věcí volné úvahy správního orgánu, ta je podrobena přezkoumání soudem, přičemž soud tu zkoumá, které skutečnosti považoval správní orgán pro volbu za rozhodující,

jakým způsobem je zjišťoval, jakými skutkovými a právními úvahami se přitom řídil a zda jeho úvaha neporušuje pravidla logického usuzování. V tomto směru neshledal Nejvyšší správní soud v posuzování věci správními orgány žádné pochybení. Přitom lze vyjít z toho, že za situace, kdy stavební úřad vydal územní rozhodnutí a dosud nebylo vydáno stavební povolení, nelze dovozovat ve větší míře dotčení práv stěžovatelů nabytých v dobré víře. Z dikce ustanovení § 65 odst. 2, věta druhá, správního řádu přitom nevyplývá, že by se správní orgán měl zabývat otázkou, kterými vzniklými právy stěžovatelů mohou být dotčena eventuální práva jiných osob; tato námitka stěžovatelů je zcela nedůvodná.

Z obsahu kasační stížnosti není zřejmé, proč stěžovatelé poukazují na § 65 odst. 3, věta druhá, správního řádu, protože jak z jejich kasační stížnosti, tak z obsahu správního spisu a z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nevyplývá, že by se po vydání rozhodnutí stavebního úřadu dodatečně změnila rozhodující skutkové okolnosti, z nichž rozhodnutí stavebního úřadu vycházelo.

Nejvyšší správní soud rovněž neshledal důvodnou kasační stížnost, pokud namítala, že se krajský soud ve svém rozhodnutí nezabýval celým rozsahem žalobního návrhu a některou argumentaci stěžovatelů pominul. Bod III. žaloby konstatoval, že nebyly splněny podmínky pro zrušení rozhodnutí v rámci odvolacího řízení ve smyslu § 65 správního řádu, k čemuž se krajský soud v odůvodnění svého rozsudku dostatečným způsobem vyjádřil. Bod V. žaloby se týkal práv stěžovatelů nabytých v dobré víře k čemuž se krajský soud rovněž dostatečným způsobem vyjádřil. Námitka pod bodem VI. žaloby není zcela srozumitelná, pokud z ní lze dovodit výhrady k zahájení mimoodvolacího řízení, lze poukázat na to, že k této otázce se krajský soud v odůvodnění svého rozsudku rovněž vyčerpávajícím způsobem vyjádřil.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se krajský soud napadeným rozsudkem nedopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., rovněž pak nepochybil, jestliže považoval rozhodnutí žalovaného za zákonné a neshledal na něm vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Námitky stěžovatelů o tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a rovněž nebyly shledány důvodnými.

Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelé, kteří neměli v tomto řízení úspěch nemají práva na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s.). Žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto bylo rozhodnuto tak, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení nebyla soudem v řízení uložena žádná povinnost, nemají tyto osoby podle § 60 odst. 5 a contr. s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. prosince 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu

