



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích, rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. Moniky Chaloupkové ve věci žalobců a) P. Z., b) L. Z., zastoupených JUDr. Tomášem Udržalem, advokátem se sídlem AK třída Míru 95, 530 02 Pardubice, proti žalovanému Krajskému úřadu Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 7.11.2012, č.j. KrÚ-57117/154/2012/OMSŘ/MV-3,

t a k t o :

- I. Soud vyslovuje **n i c o t n o s t** rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 7.11.2012, č.j. KrÚ- 57117/154/2012/OMSŘ/MV-3.
- II. Žalobci a), b) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo **n e p ř i z n á v á**.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku bylo zamítnuto odvolání žalobců a), b), do usnesení Městského úřadu Dašice ze dne 1.8.2012, č.j. SÚ 699/12/LVI/II (dále „usnesení správního orgánu prvního stupně“), jímž bylo podle § 94, odst. 4 správního řádu zastaveno přezkumné řízení ve věci přezkumu sdělení ohlášení stavby ze

dne 21.4.2010, č.j. SÚ/807/10/LVI, kterým byla povolena realizace stavby „novostavba rodinného domu“ na pozemcích parc. č. 754/9, 754/19 a st. parc. č. 369 v kat. území Dašice, přičemž usnesení správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno.

Žalobní body:

Žalobci napadají rozhodnutí žalovaného v plném rozsahu, přičemž namítají nesprávné skutkové i právní zhodnocení věci. Žalovaný sice dospěl k závěru, že v předchozím správním řízení a následně vydáním přezkoumávaného rozhodnutí byl porušen zákon, ale nesprávně uzavřel, že rozhodnutí nelze zrušit, a to z důvodu převažujícího hlediska dobré víry na straně stavebníků manželů K., když vydání rozhodnutí v souladu se zákonem by pro ně představovalo zjevně nepoměrnou újmu. Žalobci proto napadají závěr žalovaného o tom, že stavitelé manželé K. byli v dobré víře, neboť věděli o veškerých námitkách žalobců, jak je patrné z průběhu správního řízení. Jmenovitě pak žalovaný specifikoval vady správního řízení ve výzvě ze dne 5. 10. 2010, sp. zn. Sp.KrÚ-57104/2010. Žalobci namítají, že na straně stavebníků nebyla splněna podmínka přesvědčení o postupu v souladu s právními předpisy, a to právě s ohledem na námitky žalobců vznášené v průběhu správního řízení. Žalobci jsou toho názoru, že liknavým přístupem žalovaného, nikoliv jich samotných, když třikrát v průběhu správního řízení podali návrh na vydání předběžného opatření, jim byla ve svém důsledku odepřena možnost řádné obrany jejich vlastnického práva.

Žalobci na podporu shora uvedeného uplatnili tato konkrétní žalobní tvrzení:

1) Stavebníci nesplnili povinnosti informovat řádně o záměru stavby vlastníky sousedních nemovitostí, když ve správním spise absentuje doklad o splnění uvedené povinnosti. Žalobci mají za to, že nezákonnost správního řízení nemůže být zhojena konstatováním zjevného nepoměru k újmě účastníka, který nabyl práva z rozhodnutí v údajné, avšak žalobci zpochybněné, dobré víře.

2) Žalobci sporují názor správních orgánů, že stavba nevyžadovala územní rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, když se měla nacházet mimo stavební čáru v předmětné ulici. Takový přístup dle žalobců neguje jakoukoliv regulaci výstavby v dané lokalitě. Mimo to žalobci zdůraznili, že stavba je v rozporu s platným územním plánem města Dašice, jak vyplývá z vyjádření Městského úřadu v Dašicích ze dne 23. 5. 2012.

3) Žalobci zastávají názor, že ohlašování jednoduchých staveb podle zák. č. 183/2006 Sb., stavebního zákona lze aplikovat pouze v případech, u nichž není požadována aplikace jakékoliv výjimky. V daném případě se navíc jednalo o povolení výjimky v návaznosti na oznámení stavebníků o změně užívání stavby.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost, když setrval na svém právním názoru vysloveném v žalobou napadeném rozhodnutí.

Přípustnost žaloby:

Žaloba byla podána osobami oprávněnými k podání žaloby, a to včas ve lhůtě dvou měsíců od doručení napadeného rozhodnutí (§ 72 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“).

O žalobě bylo rozhodnuto bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 2 s.ř.s. Při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí vycházel krajský soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, přičemž se krajský soud primárně zabýval otázkou, zda k vydání napadeného rozhodnutí byl žalovaný vůbec kompetentní, tedy předně, zda byla dána jeho věcná příslušnost ve smyslu příslušných ustanovení zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Teprve po kladném zodpovězení této otázky by soud mohl přistoupit k přezkoumání žaloby z pohledu uplatněných žalobních bodů /§ 75 odst. 1), 2) s.ř.s./.

Posouzení věcné příslušnosti žalovaného k vydání žalobou napadeného rozhodnutí:

Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v přezkumném řízení k odvolání žalobců proti usnesení správního orgánu prvního stupně, jímž bylo přezkumné řízení zastaveno podle § 94 odst. 4 správního řádu s tím odůvodněním, že ačkoliv byl přezkoumávaný souhlas s provedením ohlášené stavby vydán v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením vznikla stavebníkům, kteří nabyli práv z tohoto souhlasu v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla žalobcům, jako jiným účastníkům správního řízení z titulu vlastnictví sousední nemovitosti. Správní orgán prvního stupně vzal za klíčové, že stavebníci nabyli dobré víry na základě tzv. „jiného úkonu správního orgánu“ ve smyslu části IV. správního řádu.

Předně považuje krajský soud za vhodné učinit pár poznámek ohledně charakteru právního institutu přezkumného řízení, které je v platné a účinné právní úpravě zakotveno v hlavě IX. správního řádu.

Přezkumné řízení je prostředkem tzv. „dozorčího práva,“ není tedy opravným prostředkem, a to ani řádným ani mimořádným opravným prostředkem. Podstata tohoto rozlišení nachází svůj výraz v legální možnosti účastníka řízení disponovat předmětem řízení. Zatímco u řádných a mimořádných opravných prostředků je účastník řízení ze zákona nadán procesním právem podat návrh na zahájení řízení (typicky odvolání podle § 81 odst. 1 správního řádu koncipované jako řádný opravný prostředek proti nepravomocnému rozhodnutí správního orgánu; žádost na obnovu řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu koncipovaná jako mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu), přezkumné řízení je vždy zahájeno z moci úřední („*ex officio*“), přičemž procesní aktivita účastníka řízení je vyčerpána možností podat podnět k zahájení přezkumného řízení. Uvážení, zda přezkumné řízení bude zahájeno, či nikoliv, je věcí správní úvahy správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Současná platná právní úprava připouští odvolání proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení tzv. „ve věci“ (rozhodnutí zabývající se meritem věci, nikoliv pouze rozhodnutí procesní povahy), tedy proti těm rozhodnutím, jimiž se přezkoumávané rozhodnutí podle § 97 odst. 3 správního řádu změní, zruší nebo zruší a věc se vrací odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu

prvního stupně. Tato právní úprava je logická s ohledem na ochranu právní jistoty účastníků původního správního řízení, která je nově vydaným rozhodnutím v přezkumném řízení významně prolomena.

Co se týče rozhodnutí procesní povahy, tedy jmenovitě dle platné a účinné právní úpravy těch usnesení, jimiž se přezkumné řízení zastavuje, a to buď z toho důvodu, že správní orgán po zahájení řízení zjistí, že právní předpis porušen nebyl (§ 97 odst. 1 správního řádu) a obdobně z důvodu, že správní orgán dospěl po zahájení řízení k závěru, že vydáním přezkoumávaného rozhodnutí sice právní předpis porušen byl, avšak újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníku, který nabyt práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníku nebo veřejnému zájmu (§ 94 odst. 4 správního řádu), jak tomu bylo v dané věci, není proti takovému usnesení, které se poznamenává pouze do spisu (§ 97 odst. 1 správního řádu, § 66 odst. 2 správního řádu) přípustné odvolání (§ 76 odst. 5 správního řádu).

K právě řečenému považuje krajský soud za nutné upřesnit, že usnesením o zastavení přezkumného řízení vydaným podle § 94 odst. 4 správního řádu je správní řízení z pohledu aplikace § 66 odst. 2 správního řádu zastavováno proto, že odpadl jeho důvod. Jinak řečeno, bylo uzavřeno, že další vedení přezkumného řízení není důvodné, neboť byla shledána potřeba hájení práv nabytých v dobré víře z přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu či ochrana veřejného zájmu v takové zákonodárcem předpokládané významné míře, že je na místě právní ochranu těchto hodnot povýšit nad požadavek zvrácení nezákonného rozhodnutí. Shodně lze odkázat na názor zaujatý Nejvyšším správním soudem (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28.8.2007, č.j. 4As 31/2006-73, dostupný na www.nssoud.cz). Právní závěr o nepřipustnosti odvolání do těchto usnesení plně koresponduje s jejich účinky na přezkoumávané rozhodnutí, potažmo na právní jistotu, tedy na pravomocným správním rozhodnutím konstituované či deklarované právní pozice účastníků původního správního řízení. Zřetelně vysloveno, rozhodnutí, jímž je přezkumné řízení ukončeno, není způsobilé nikterak ovlivnit pravomocné rozhodnutí, které bylo předmětem přezkumu, tedy nikterak nezasáhne rozhodnutím závazně určená či nabytá práva a závazně určené či uložené povinnosti. Není proto důvodu pro připuštění řádného opravného prostředku proti těmto procesním rozhodnutím, jimiž se přezkumné řízení končí. Krajský soud má za to, že konzistenci zaujatého právního názoru nemůže narušit ani případná obrana původního účastníka řízení, který by měl zájem na změně či zrušení přezkoumávaného rozhodnutí, vedená tím směrem, že úvaha správního orgánu o splnění zákonných podmínek pro vydání usnesení o zastavení řízení byla učiněna v rozporu se zákonem (z důvodu chybných skutkových zjištění či z důvodu chybné právní subsumce řádně zjištěného skutkového stavu věci), neboť měl možnost bránit se řádně a včas proti pravomocnému rozhodnutí podáním žaloby na ochranu jeho subjektivních veřejných práv dle příslušných ustanovení s.ř.s. a dále s ohledem na právní názor zastávaný Nejvyšším správním soudem, dle kterého je usnesení o zastavení přezkumného řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu (viz posledně citovaný rozsudek shora) způsobilým předmětem soudního přezkumu ve smyslu rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s.ř.s. Tento závěr byl učiněn na základě respektování rovného přístupu k ochraně práv účastníků těch přezkumných řízení, v nichž bylo vydáno meritorní

rozhodnutí podle § 97 odst. 1 správního řádu a účastníků těch přezkumných řízení, v nichž bylo vydáno usnesení jako procesní rozhodnutí, jímž se přezkumné řízení končí podle § 94 odst. 4 správního řádu. Průnik okolností charakteristických pro tyto dvě podmnožiny účastníků řízení tvoří právě ta okolnost relevantní z hlediska platné a účinné právní úpravy, že správní orgán, který vede přezkumné řízení, shledal porušení právního předpisu při vydání přezkoumávaného rozhodnutí. (Pro úplnost soud uvádí, že lze konstatovat odklon od judičiální činnosti správních soudů v obdobné otázce, a to v otázce posouzení správního rozhodnutí, jímž podle předchozí platné právní úpravy správního řízení /§ 30, § 65 zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)/, bylo zastaveno řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, když takové rozhodnutí bylo soudy rozhodujícími ve správním soudnictví považováno za úkon správního orgánu, jímž nedošlo k založení, změně, zrušení či závaznému určení práv a povinností správního řízení, a jako takové bylo proto vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s.ř.s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.4.2003, č.j. 5A 170/2002-15, dostupný na www.nssoud.cz). Z důvodu ucelenosti pojetí předmětné materie pak soud doplňuje, že přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody pro zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu), nevyhovuje svým charakterem legislativní zkratce „rozhodnutí,“ jak ji zavádí zákonodárce v ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s., tedy tento úkon správního orgánu je vyloučen ze soudního přezkumu správními soudy podle § 70 písm. a) s.ř.s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.5.2008, č.j. 9 Ans 1/2008-135, dostupný na www.nssoud.cz), a to právě z toho důvodu, že právní sféra účastníků řízení zůstává negativním výsledkem předběžného posouzení porušení zákona zcela nedotčena.

S ohledem na shora uvedené považuje krajský soud za nepochybné, že proti usnesení správního orgánu, jímž bylo zastaveno přezkumné řízení podle § 94 odst. 4 správního řádu, není přípustné odvolání (§ 66 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 5 správního řádu). Je tedy zřejmé, že žalovaný neměl zákonný podklad pro to, aby se usnesením správního orgánu prvního stupně zabýval, přičemž toto usnesení mělo být vydáno formou poznámky ve spise (§ 66 odst. 2 správního řádu). Tento právní závěr nemůže zvrátit ani chybné poučení o přípustnosti odvolání, které je obsaženo v usnesení správního orgánu prvního stupně.

Krajský soud zvážil právní význam existence žalobou napadeného rozhodnutí, když k jeho vydání neměl žalovaný žádný zákonný podklad, a dospěl k závěru, že se z důvodu právě nastíněného, tedy z důvodu jeho právní relevance, jedná o nicotné rozhodnutí. Krajský soud proto v souladu s ustanovením § 76 odst. 2 s.ř.s. vyslovil bez návrhu žalobců nicotnost žalobou napadeného rozhodnutí. Byla-li popřena právní existence rozhodnutí napadeného žalobou, tedy předmětu soudního přezkumu, pozbyl soudní přezkum uplatněných žalobních bodů významu.

Důsledkem vyslovení nicotnosti je právní situace, kdy ve věci dotčeného přezkumného řízení právně existuje pouze vydané usnesení správního orgánu prvního stupně, které, jak již bylo uvedeno shora, v souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu podléhá soudnímu přezkumu podle § 65 a násl. s.ř.s. Praktickou se jeví otázka lhůty k případnému podání žaloby proti usnesení správního orgánu prvního stupně, přičemž počátek

běhu této lhůty (§ 72 odst. 1 s.ř.s.) bude dle názoru krajského soudu s ohledem na právní jistotu žalobců plně důvodné ukotvit k okamžiku právní moci tohoto rozsudku.

Náklady řízení:

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle zásady úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 s.ř.s.), když žalobci a), b) ve věci nebyli úspěšní, neboť netvrdili nicotnost napadeného rozhodnutí a žalovanému jako správnímu orgánu nelze tyto náklady přiznat, když vydal rozhodnutí ve věci, jehož právní existence byla výrokem tohoto rozsudku popřena.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 10. dubna 2013

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:

V. P.