



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Zdeňka Pivoňky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Alexandra Krysla v právní věci **žalobce: Občané za svá práva**, se sídlem Plzeň, Zátíší 9, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2010, čj. RR/2130/10

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2010, čj. RR/2130/10 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobce n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1.7.2010, čj. RR/2130/10 (*dále jen napadené rozhodnutí*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Městského úřadu Klatovy (*dále jen stavební úřad*) ze dne 27.5.2010, čj. OVÚP/3772/10/Ma (*dále jen rozhodnutí stavebního úřadu*), jímž bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem řízení o dodatečném povolení terénní úpravy spočívající v rozdělení stávající vodní plochy Švihov na vyjmenovaných pozemcích. Žalobce prokazoval svoji právní subjektivitu stanovami a oprávnění jednat jeho jménem zápisem z valné hromady.

II. Důvody žaloby

2. Žalobce namítal, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na právech vyplývajících ze zákona o sdružování občanů a ze zákona o ochraně přírody a krajiny.

3. Uvedl, že požádal 13.5.2010 stavební úřad podle zákona o ochraně přírody a krajiny, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, mohou-li v nich být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny a současně oznámil, že se hodlá účastnit řízení, která se týkají předmětné terénní úpravy, jejíž existence mu byla známa z podkladů, které obdržel od jiného sdružení, jež bylo účastníkem řízení. Stavební úřad vydal 27.5.2010 usnesení, že žalobce není účastníkem řízení o odstranění předmětné terénní úpravy, jelikož jeho zahájení oznámil 20.10.2009 a žádost o informace byla podána opožděně. S tím žalobce souhlasil. Téhož dne vydal stavební úřad usnesení, že žalobce není účastníkem řízení o dodatečném povolení předmětné terénní úpravy, které bylo zahájeno 9.12.2009 podáním žádosti o dodatečné povolení a žádost o informace byla proto i zde podána opožděně. S tím však žalobce nesouhlasil a 7.6.2010 se proti tomuto usnesení odvolal.

4. Žalobce uvedl, že vychází z § 129 odst. 3 stavebního zákona, podle něhož stavební úřad smí přerušit řízení vedené o odstranění stavby teprve poté, kdy mu stavebník předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Podle tohoto ustanovení není důvodem pro přerušení řízení o odstranění stavby již podání žádosti o dodatečné povolení, ale teprve úplnost podkladů. Jestliže stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil hned po podání žádosti, hrubě porušil kogentní právní normu, neboť dokud neobdrží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, přerušit řízení o odstranění stavby, a tudíž ani zahájit řízení o její dodatečné povolení, nesmí. Kdy a zda vůbec stavebník předložil podklady jako k žádosti o stavební povolení, nebylo dosud zjištěno.

5. Pro vznik práva účasti žalobce v předmětném řízení však jsou rozhodné dvě skutečnosti. První, zda správní orgán oznámil účastníkům zahájení řízení přede dnem 13.5.2010, kdy jej žalobce požádal o informace podle zákona o ochraně přírody a krajiny, a druhá, zda žalobce nezmeškal lhůtu podle § 70 odst. 2 tohoto zákona k oznámení své účasti v řízení. To, že stavební úřad 27.5.2010, kdy rozhodl o vyloučení žalobce, ještě neoznámil zahájení řízení, zjistil i žalovaný ze spisu. O této skutečnosti proto není mezi stranami sporu. První podmínka pro vyloučení tím nebyla splněna, jelikož žalobce požádal o informace včas. Stavební úřad oznámil žalobci zahájení řízení 14.6.2010. Tím pak, že ke dni, kdy žalobce z řízení vyloučil, zahájení řízení účastníkům ještě neoznámil, žalobci ještě neuplynula lhůta pro oznámení účasti v něm, a tudíž tuto lhůtu ještě nemohl zmeškat. Tím nebyla splněna ani druhá podmínka pro vyloučení, jelikož žalobce tuto lhůtu nezmeškal.

6. Rozhodnutí, že žalobce není účastníkem řízení, by v daném případě přicházelo v úvahu pouze, pokud by stavební úřad oznámil zahájení řízení dříve, než jej žalobce požádal, aby byl o zahajovaných řízeních předem informován, jak tomu bylo v případě řízení o odstranění předmětné terénní úpravy. Tím by byl prokázán opak podle § 28 odst. 1 věty první správního řádu, a to nesplněním podmínky účasti v řízení dané § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny registrací u správního orgánu, tj. včasným požádáním o poskytování informací o zahajovaných řízeních. Skutečnost, že stavební úřad neoznámil zahájení řízení, není zákonným důvodem pro vyloučení účastníka, jelikož tato skutečnost sama o sobě

neprokazuje opak podle § 28 odst. 1 věty první správního řádu. Stavební úřad 27.5.2010 ještě nemohl rozhodnout, zda žalobce je či není účastníkem daného řízení, jelikož nemohlo být zjištěno, zda splnil či nesplnil druhou podmínku pro účast v řízení, zda se ve lhůtě 8 dnů ode dne oznámení zahájení řízení do něho přihlásil. Proto toho dne ještě nemohlo být zjištěno, že žalobce není účastníkem řízení.

7. Žalovaný odvoláním napadené usnesení potvrdil jako v souladu s právními předpisy, přestože ze spisu vyplývá, že je v rozporu s § 28 odst. 1 správního řádu, jelikož se nijak a ničím neprokázalo, že žalobce není účastníkem řízení. Proto je nezákonné i napadené rozhodnutí. Žalovaný se ani nedotkl tvrzení stavebního úřadu, že řízení o dodatečné povolení je zahájené dnem podání žádosti, a nesouladu tohoto tvrzení s § 129 odst. 3 stavebního zákona.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Uvedl, že žalobce má právní subjektivitu, ve stanovách má kromě jiného také ochranu přírody a krajiny a dne 13.5.2010 podal stavebnímu úřadu žádost podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. V době, kdy stavební úřad rozhodoval o účastenství žalobce v řízení o dodatečném povolení stavby, nebyly splněny podmínky pro přiznání tohoto postavení, a to přihlášení se do řízení ve lhůtě 8 dnů ode dne, kdy bylo žalobci stavebním úřadem zahájení řízení oznámeno. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Ze spisového materiálu je zřejmé, že stavební úřad v té době zahájení řízení o dodatečném povolení terénních úprav podle § 112 stavebního zákona účastníkům řízení a občanským sdružením, která u něho mají platnou generální žádost, neoznámil. Žalobce se tedy v té době nemohl stát účastníkem řízení o dodatečném povolení předmětných terénních úprav. Postavení účastníka řízení mohl získat po té, kdy mu bude oznámeno zahájení řízení o dodatečném povolení stavby.

9. Dále žalovaný uvedl, že se v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyjadřoval k názoru žalobce na to, kdy bylo zahájeno řízení o dodatečném povolení stavby, protože to nepovažoval za námitku týkající se předmětu řízení o získání postavení účastníka řízení. Podle žalovaného je nepochybné, že řízení o dodatečném povolení stavby je zahájeno dnem, kdy stavebník podá žádost o dodatečné povolení. Toto řízení je řízením návrhovým a je tedy zahájeno dnem podání žádosti. Stavební úřad s takovou žádostí nakládá jako s žádostí o stavební povolení. Může vyzvat stavebníka k jejímu doplnění a s výzvou může řízení o dodatečném povolení stavby i přerušit. Stavební úřad je oprávněn přerušit řízení o odstranění stavby i v případě, že stavebník podá pouze žádost o dodatečné povolení stavby, která není kompletně doložena. Vzhledem k tomu, že dnem podání žádosti o dodatečné povolení stavby je zahájeno správní řízení, byla by o jedné stavbě vedena dvě správní řízení. Řízení o dodatečném povolení stavby je řízením o předběžné otázce ve vztahu k řízení o odstranění stavby. V řízení o dodatečném povolení stavby prokazuje stavebník, že stavbu je možné dodatečně povolit. Výsledek řízení o dodatečném povolení stavby jednoznačně určuje, jakým způsobem stavební úřad rozhodne v řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník předloží stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení stavby včetně podkladů jako ke stavebnímu

povolení, přeruší stavební úřad řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 3 stavebního zákona. Pokud žádost o dodatečné povolení stavby není kompletní, přeruší stavební úřad řízení o žádosti pro předběžnou otázku podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu.

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Plzni

Z čeho soud vycházel

10. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen s.ř.s.*).

11. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 s.ř.s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

12. V dané právní věci jde o problematiku účasti občanského sdružení ve stavebním řízení upravenou v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (*dále jen zákon o ochraně přírody a krajiny*), v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) - (*dále jen stavební zákon*) a v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen správní řád*). Rozsudky Nejvyššího správního soudu v odůvodnění tohoto rozsudku citované jsou dostupné na www.nssoud.cz.

13. Žaloba je důvodná.

Skutkový základ věci

13. Stavební úřad oznámil sdělením z 16.9.2009 podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny dvěma občanským sdružením odlišným od žalobce, že bude zahájeno řízení o nařízení odstranění terénní úpravy spočívající v oddělení stávající vodní plochy (mokřadu) od rybníka na p.p.č. 714/6, 714/5 v k.ú. Švihov u Klatov realizované stavebníkem Miroslavem Kriegerem (*dále jen stavebník*). Stavebník požádal 9.12.2009 stavební úřad o dodatečné povolení této terénní úpravy v rozsahu předložené projektové dokumentace v žádosti označené. Městský úřad vyzval stavebníka výzvou ze 7.1.2010, aby nejpozději do 30.4.2010 doplnil žádost o údaje a podklady ve výzvě vyjmenované. Současně stavební úřad usnesením ze 7.1.2010 přerušil řízení o dodatečné povolení předmětné terénní úpravy. K žádosti stavebníka doručené 22.3.2010 stavební úřad usnesením z 23.4.2010 lhůtu prodloužil do 30.5.2010.

14. Žalobce podal ke stavebnímu úřadu 13.5.2010 žádost o informace podle zákona o ochraně přírody a krajiny a požadoval, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona a zdůvodnil své oprávnění k podání takové žádosti. Současně v žádosti uvedl: *Tímto se zároveň přihlašujeme za účastníky řízení*

týkajících se vodní plochy (mokřadu) na pozemcích parc.č. 714/2, 714/4, 714/5, 714/6 a 714/7 v katastrálním území Švihov.

15. Stavební úřad usnesením z 27.5.2010, čj. OVÚP/3772/10/Ma (viz rozhodnutí stavebního úřadu) rozhodl podle § 28 odst. 1 správního řádu, že žalobce není účastníkem řízení ve věci vydání rozhodnutí o dodatečném povolení terénní úpravy spočívající v rozdělení stávající vodní plochy na pozemcích parc. č. 714/5 zahrada o výměře 1023 m², parc.č. 714/6 vodní plocha o výměře 427 m² v katastrálním území Švihov u Klatov, jejímž vlastníkem je ... (uvedeny generálie stavebníka). V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad konstatoval, že řízení o dodatečném povolení terénní úpravy bylo zahájeno 9.12.2009 podáním žádosti stavebníka a žalobce podal žádost o informace podle zákona o ochraně přírody a krajiny 13.5.2010. Stavební úřad vycházel z § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a uvedl, že musí být všechny tam uvedené podmínky splněny současně. Dle stavebního úřadu byla splněna podmínka, že žalobce má právní subjektivitu a ve stanovách má kromě jiného také ochranu přírody a krajiny. Nebyla však splněna podmínka podání žádosti, aby byl předem informován o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, která musí být věcně a místně specifikována a je platná jeden rok ode dne podání. Teprve na základě podané žádosti je stavební úřad povinen občanské sdružení informovat a pokud občanské sdružení do osmi dnů ode dne obdržení této informace stavebnímu úřadu sdělí, že chce být v daném řízení účastníkem, získává postavení účastníka řízení. Dle stavebního úřadu: *Řízení o dodatečném povolení terénní úpravy bylo zahájeno dnem podání žádosti, to je 9.12.2009. Občanské sdružení Občané za svá práva podalo svoji žádost až dne 13.5.2010. Z uvedeného je zřejmé, že v daném případě nebyly současně splněny všechny zákonné podmínky pro určení občanského sdružení za účastníka řízení.*

16. Žalobce podal proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, ve kterém uvedl, že podle současně doručeného usnesení předchází řízení o dodatečném povolení terénní úpravy nařízení jejího odstranění podle § 129 odst. 1 stavebního zákona, které bylo přerušeno a dle informací žalobce obdržel stavebník lhůtu k doplnění žádosti o dodatečné povolení. Odvoláním napadené rozhodnutí proto žalobce označil nezákonným, stejně jako postup stavebního úřadu od 9.12.2009. Toto tvrzení žalobce odůvodnil tím, že *podle § 129 odst. 3 stavebního zákona smí stavební úřad přerušit řízení o odstranění stavby, až když stavebník předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Důvodem pro přerušení řízení není žádost o dodatečné povolení, ale bezvadnost všech podkladů. Jestliže stavební úřad řízení o odstranění přerušil již po podání žádosti, hrubě porušil předepsaný procesní postup, avšak v důsledku tohoto porušení nemůže žalobci upírat účastenství v řízení. Pokud stavebník až doposud nedoložil všechny podklady jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad není oprávněn přerušit dosavadní řízení o odstranění a zahájit nové řízení o dodatečném povolení. Žádost žalobce o informování podaná 13.5.2010 tak byla podána v době, kdy zákon ještě umožňuje zahájit řízení o dodatečné povolení předmětných terénních úprav. Dle žalobce stavební úřad výzvami k doplnění žádosti postupuje ještě podle § 111, nikoliv již podle § 112 stavebního zákona. Zahájení řízení ještě neoznámil.*

17. Oznámením z 2.6.2010 stavební úřad podle § 129 odst. 2 a 3 a § 112 odst. 1 stavebního zákona oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení stavby předmětné terénní úpravy. V rozpisu uvozeného slovem „obdrží:“ není uveden žalobce.

18. Žalovaný rozhodnutím z 1.7.2010, čj. RR/2130/10 (viz napadené rozhodnutí) odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Konstatoval, že bylo rozhodnutí stavebního úřadu vydáno v souladu se správním řádem a zákonem o ochraně přírody a krajiny. Stejně jako stavební úřad vycházel z § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny s tím, že všechny tam uvedené podmínky musí být splněny současně. Zopakoval s odkazem na stanovky žalobce, že má žalobce právní subjektivitu a 13.5.2010 podal žádost podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a uvedl: *Nebyla ovšem splněna další podmínka pro získání postavení účastníka řízení, a to je přihlášení se do řízení ve lhůtě 8 dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. Dnem sdělení informace o zahájení řízení se rozumí den doručení jejího písemného vyhotovení nebo první den jejího zveřejnění na úřední desce správního orgánu a současně způsobem umožňujícím dálkový přístup. Ze spisového materiálu je zřejmé, že stavební úřad dosud zahájení řízení o dodatečném povolení terénních úprav podle § 112 stavebního zákona účastníkům řízení a občanským sdružením, která u něho mají platnou generální žádost, neoznámil. Občanské sdružení Občané za svá práva se tedy nemohlo stát účastníkem řízení o dodatečném povolení terénních úprav na pozemcích p.č. 714/5 a 714/6 v k.ú. Švihov. ... Pokud ... bude nadále trvat na svém účastenství v řízení ... , musí postupovat podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny a oznámit svou účast ve stanovené lhůtě po té, kdy mu stavební úřad oznámí zahájení řízení o dodatečném povolení uvedených terénních úprav.*

Závěr krajského soudu

19. Žalovaný o odvolání žalobce rozhodoval podle § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož *odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.*

20. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; ... je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění;*

21. *V případě změny prvostupňového rozhodnutí připouští správní řád výslovně i změnu napadeného rozhodnutí pouze v jeho odůvodnění, je-li to zapotřebí k odstranění jeho vad odůvodnění. ... V zásadě jde o to, že odvolací orgán, který souhlasí s výrokem rozhodnutí orgánu prvního stupně, může v rámci rozhodnutí o odvolání přidat na podporu prvostupňového rozhodnutí nějaké další argumenty (samozřejmě jen pokud vyplývají z podkladů ve spisu) nebo naopak některé argumenty v rámci svého odůvodnění „vypustit“.*

V praxi tomu může být nejspíše tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí uvede, že se s některými argumenty v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí neztotožňuje nebo je pokládá za chybné či mylné, nicméně tato skutečnost sama o sobě ještě není důvodem ke zrušení rozhodnutí jako takového, ale jen k určité korekci argumentů orgánu prvního stupně, na jejichž základě byl formulován výrok. Vychází se tedy z obecné zásady, podle níž tvoří správní řízení na prvním i druhém stupni jeden celek (výjimky z této zásady může stanovit jen zákon – např. § 82 odst. 4). ... Ke „změně odůvodnění“ ... by měl odvolací správní orgán sáhnout v případě, kdy je výroková část rozhodnutí (§ 68 odst. 2) v souladu s právními předpisy i věcně správná, odůvodnění nicméně obsahuje určité rozpory, které ne zcela odpovídají obsahu výrokové části, ty však lze odstranit pomocí podkladů rozhodnutí obsažených ve spise. Změna odůvodnění naopak nebude zřejmě možná v případě, kdy výroková část rozhodnutí a jeho odůvodnění nemají oporu ve skutkových zjištěních obsažených ve spisovém materiálu. V takovém případě bude na místě rozhodnutí zrušit a věc vrátit k novému projednání orgánu prvního stupně. (viz JUDr. Josef Vedral, Ph.D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. BOVA POLYGON. Praha 2012. str. 771-772).

22. Žalovaný ve výroku napadeného rozhodnutí uvedl, že o odvolání žalobce rozhodoval podle § 92 odst. 5 správního řádu, podle něhož *neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změni nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.* Z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu a napadeného rozhodnutí žalovaného je však zřejmé, že žalovaný rozhodoval podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť změnil rozhodnutí stavebního úřadu v odůvodnění. Stavební úřad odůvodnil svůj závěr, že žalobce není účastníkem řízení o dodatečném povolení předmětné terénní úpravy tím, že žalobce podal žádost o informace podle § 70 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny až dne 13.5.2010 a řízení o dodatečném povolení stavby bylo zahájeno dnem podání žádosti, to je 9.12.2009. Z toho stavební úřad dovodil, že nebyly splněny všechny zákonné podmínky pro určení žalobce za účastníka řízení (viz odst. 15). Žalovaný jako důvod, proč bylo rozhodnuto, že žalobce není účastníkem daného správního řízení, uvedl, že nebyla splněna podmínka pro získání postavení účastníka řízení, a to je přihlášení se do řízení ve lhůtě 8 dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno, přičemž ze spisového materiálu zjistil, že stavební úřad dosud zahájení řízení o dodatečném povolení terénních úprav podle § 112 stavebního zákona účastníkům řízení a občanským sdružením, která u něho mají platnou generální žádost, neoznámil. (viz odst. 18).

23. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný nezměnil odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu v jeho části tak, že by přidal na podporu odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nějaké další argumenty, ale toto odůvodnění změnil celé (i když na základě podkladů ve spisu), aniž by zdůvodnil, v čem byl závěr stavebního úřadu mylný či nesprávný, aniž by zdůvodnil, proč ke změně odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu přistoupil. Nelze konstatovat, že žalovaný provedl toliko určitou korekci argumentů stavebního úřadu, na jejichž základě byl formulován výrok. Nutno konstatovat, že žalovaný odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu zcela změnil, resp. uvedl jiný důvod pro závěr, že žalobce není účastníkem předmětného stavebního řízení. Tato skutečnost sama o sobě činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů a navíc je nutno konstatovat, že tím žalovaný odňal žalobci možnost se proti tomuto

odůvodnění, že není účastníkem daného správního řízení, bránit řádným opravným prostředkem.

24. Při odůvodňování napadeného rozhodnutí byl žalovaný povinen vycházet z ust. § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož *se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*

25. Nejvyšší správní soud setrvale judikuje (např. rozsudek ze dne 29.5.2008, čj. 2As 4/2008-77, www.nssoud.cz) *pokud se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].* Podle ustálené judikatury správních soudů (již např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6A 48/1992 - 23, SP č. 27) *přitom musí být z odůvodnění rozhodnutí seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí.* Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí. K tomu, aby soud takový závěr učinil není zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.6.2004, čj. 5A 157/2002-35). I když je řízení před správními soudy ovládáno zásadou dispoziční, a to platí i pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (viz § 75 odst. 2 s.ř.s.), soud musí přihlédnout k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z úřední povinnosti, ačkoliv výjimka z tohoto pravidla (na rozdíl od nulity) výslovně v zákoně stanovena není. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 30.4.2008, čj. 1As 29/2008-50 (www.nssoud.cz) konstatoval: *... o nepřezkoumatelném rozhodnutí lze vyslovit právě jen tolik, že je nepřezkoumatelné, a z toho důvodů je zrušit; jakémukoliv dalšímu přezkumu se takové rozhodnutí vzpírá.*

26. Odvolací námitky žalobce směřovaly vůči průběhu, resp. přerušení, správního řízení o odstranění předmětné terénní úpravy, když žalobce namítal: *Jestliže stavební úřad řízení o odstranění přerušil již po podání žádosti, hrubě porušil předepsaný procesní postup, avšak v důsledku tohoto porušení nemůže žalobci upírat účastenství v řízení.* A dovozoval, že žádost o informování podaná 13.5.2010 *byla podána v době, kdy zákon ještě umožňuje zahájit řízení o dodatečné povolení předmětných terénních úprav.* Namítal, že *stavební úřad výzvami k doplnění žádosti postupuje ještě podle § 111, nikoliv již podle § 112 stavebního zákona. Zahájení řízení ještě neoznámil* (viz odst. 16). Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí s těmito odvolacími námitkami žalobce žádným způsobem nevypořádal. I z tohoto důvodu soud hodnotí napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

27. Soud proto uzavírá, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a to jednak z důvodu změny odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu žalovaným bez řádného odůvodnění takové změny, jednak proto, že se žalovaný nevypořádal s námitkami

uplatněnými žalobcem v odvolání. Žalobce byl ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. zkrácen na svých subjektivních veřejných právech rozhodnutím správního orgánu a žaloba je důvodná. Soud proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř.s. a věc vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem soudu.

V. Náklady řízení

28. O nákladech řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., podle něhož *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. V dané právní věci měl žalobce plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce náhradu nákladů řízení neuplatňoval a soudem byl osvobozen od soudních poplatků, proto rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže 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 Plzni dne 31. ledna 2012

JUDr. Zdeněk Pivoňka
předseda senátu