



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobce: **Ing. J. S.**, zastoupeného advokátem Mgr. Luděk Šikolou se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2005, č. j. JMK 17638 R/2005-OŽP-Ja, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2007 č. j. 31 Ca 159/2005 - 61,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Ca 159/2005 – 61 ze dne 26. 3. 2007 **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal včas kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 3. 2007 č. j. 31 Ca 159/2005 - 61, jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2005, č. j. JMK 17638 R/2005-OŽP-Ja a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, krajský soud současně zrušil prvostupňové rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 28. 2. 2005, č. j. VLHZ-6352/04-No/Dr, Dv. Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 28. 2. 2005 ze dne 28. 2. 2005 č. j. VLHZ-6352/04-No/Dr,Dv, kterým bylo rozhodnuto o vydání stavebního povolení k vodním dílům.

V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítal, že stavební objekty, o nichž bylo rozhodováno ve správním řízení, jsou součástí stavby „Silnice I/42 Brno, VMO Dobrovského B“, jedná se o odstranění starých a vybudování nových vodovodů a

kanalizací pro veřejnou potřebu. Tyto veřejné vodovody a kanalizace spolu s domem žalobce se nacházejí v poklesové kotlině, která vznikne při ražbě silničních tunelů v rámci stavby „Silnice I/42 Brno, VMO Dobrovského B“. Žalobce v prvostupňovém řízení uváděl, že nesouhlasí s ražbou tunelů, dokud nebude vyřešeno statické zajištění jeho domu. Žádost stavebníka neposkytovala dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby, nebyl znám skutečný rozsah poškození ani majetkové poměry k veřejným vodovodům a kanalizacím v poklesové kotlině. Pokud správní orgán I. stupně přerušil řízení o všech veřejných vodovodech a kanalizacích, které se nacházejí v poklesové kotlině, měl stanovit stavebníkovi lhůtu k doplnění žádosti o relevantní podklady. Žalovaný však shledal prvostupňové rozhodnutí včetně výroku o přerušení řízení jako zákonné s odůvodněním, že věcný rozsah žádosti je zcela v dispozici stavebníka a souhlas ostatních účastníků řízení se změnou návrhu je bezpředmětný. Žalobce dovozoval, že správní orgán I. stupně a žalovaný si byli jisti, že vodovody a kanalizace budou poškozeny, avšak nevěděli, jaký bude skutečný rozsah poškození a kdo je vlastníkem těchto objektů. Stavební objekt C 617, který měl zmírnit účinky poklesu nemovitosti žalobce, je projektován nedostatečně a nebude mít zamýšlené účinky, navíc ohledně vodovodu a kanalizací stavebník nepředložil žádný projekt bránící poškození veřejného vodovodu a kanalizace. Při poškození veřejného vodovodu a kanalizace v důsledku poklesu budou poškozeny i veřejné přípojky k domu žalobce. Dle žalobce nedošlo k zajištění komplexnosti a plynulosti stavby „Silnice I/42 Brno, VMO Dobrovského B“ jako celku. Žalovanému je lhostejné, zdali zůstane tato stavba rozestavěna nebo bude ukončena, rovněž je mu lhostejné, zdali bude někdy pokračovat přerušené řízení o veřejných vodovodech a kanalizacích. Žalobce požadoval, aby byla všechna stavební řízení týkající se stavby „Silnice I/42 Brno, VMO Dobrovského B“ spojena do jednoho řízení v souladu s § 65 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona (dále „stavební zákon“), nebo aby si žalovaný vyhradil pravomoc pro celé řízení podle § 123 stavebního zákona. Pokud tento postup žalovaný odmítl s odůvodněním, že zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, je speciální normou, která tento postup neumožňuje, pak žalobce uvádí, že pro vodoprávní řízení je stavební zákon předpisem subsidiárním. Povolování stavby v několika samostatných řízeních je obcházením chybějícího souhlasu žalobce, který je ve smyslu § 58 odst. 2 stavebního zákona nezbytný pro povolení stavby „Silnice I/42 Brno, VMO Dobrovského B“.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v případě vodních děl jde o samostatné stavby, které nemohou vyvolat vznik škod, jsou schopny samostatného a nerušeného užívání a rozsah žádosti o stavební povolení je na vůli žadatele. Tyto stavby nejsou vedeny pod domem žalobce nebo v takové blízkosti, která by mohla znamenat jejich jiné ohrožení. Žalobce se nominuje do práv vlastníků vodovodů a kanalizací. Námitky žalobce stran uváděných škod na jeho nemovitostech jsou za hranicí hypotetické roviny, vlastní škody mohou v teoretické rovině vzniknout v poklesové kotlině vlivem ražby tunelů, nikoli však mimo ni. Vodní díla, která souvisí s poklesovou kotlinou byla v průběhu řízení vyčleněna a nejsou předmětem napadených rozhodnutí.

Krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodů uvedených v ust. § 76 odst. 1 písm. a), b), c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s.ř.s.“) a věc mu vrátil k dalšímu řízení, současně zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které vydání žalobou napadeného rozhodnutí předcházelo.

Krajský soud ze správního spisu zjistil, že správní orgán I. stupně oznámil vyhláškou č. j. VLHZ – 6352/04-No/Dr ze dne 30. 11. 2004 zahájení vodoprávního řízení.

V této vyhlášce stanovil lhůtu pro uplatnění námitek do 6. 1. 2005. Dne 5. 1. 2005 doručil žalobce své námitky na podatelnu Magistrátu města Brna, odboru dopravy. V odůvodnění stavebního povolení odmítl správní orgán I. stupně vypořádat námitky žalobce, neboť byly podány opožděně. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání a dokládal včasnost podaných námitek. Žalovaný tyto námitky dle krajského soudu neprojednal. Krajský soud přisvědčil žalobci, neboť věcně a místně příslušný orgán podle § 19 odst. 4 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, je Magistrát města Brna. Vnitřní organizační členění správního orgánu nemůže být žalobci na újmu, pokud doručí své podání včas a správně adresovanému správnímu orgánu, avšak do jiné podatelny.

Jestliže žalobcem podané námitky posoudil žalovaný jako námitky opožděně podané, dopustil se zásadního pochybení – vady řízení, která má vliv na zákonnost rozhodnutí (Pozn. zdejšího soudu: samotná otázka posouzení opožděnosti námitek nebyla v žalobě žalobcem vznesena.).

Nad rámec vadného postupu žalovaného krajský soud vyslovil, že nebyly splněny zákonné podmínky pro výrok v rozhodnutí o přerušení části stavebního řízení podle § 60 stavebního zákona. Správní orgán si měl vyžádat doplnění podkladů k žádosti o vydání stavebního povolení a pokud tak stavebník neučinil, řízení zastavit. I když se jednalo o procesní rozhodnutí a nikoli rozhodnutí meritorní, které by podléhalo soudnímu přezkumu, nemohl krajský soud ponechat bez povšimnutí nezákonnost tohoto rozhodnutí. V této části tak nemůže napadené rozhodnutí obstát z důvodu uvedených v ust. § 76 odst. 1 písm.c) s. ř. s.

Krajský soud závěrem uvedl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V odůvodnění rozhodnutí jsou sice obsáhle citována vyjádření dotčených orgánů a účastníků řízení, avšak odůvodnění ve vztahu k jednotlivým výrokům rozhodnutí je velmi kusé a obecné. Odůvodnění rozhodnutí není dostatečně srozumitelné a jednotlivé výroky rozhodnutí nejsou dostatečně odůvodněny. Rozhodnutí obsahuje několik samostatných výroků, avšak v odůvodnění rozhodnutí nejsou srozumitelně uvedeny důvody vedoucí správní orgán k jednotlivým výrokům rozhodnutí, podklady pro jejich 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. Protože krajský soud zrušil rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, považoval za bezpředmětné zabývat se věcně dalšími námitkami vznesenými v žalobě.

Kasační stížností napadl stěžovatel rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že nesouhlasí s krajským soudem, že stěžovatel zhodnotil námitky žalobce jako opožděně podané, v čemž krajský soud spatřoval nezákonnost jeho rozhodnutí. S otázkou včasnosti podaných námitek žalobce se stěžovatel zabýval, když uvedl, že podání žalobce bylo správně doručeno na Magistrát města Brna, který je vodoprávním úřadem a případná neznalost vnitřního členění správního orgánu nemůže být přičítána k tíži účastníka řízení. Námitky žalobce byly tedy stěžovatelem šetřeny jako včasné podané a shledány nedůvodnými. Vzhledem k tomu, že již v řízení před správním orgánem I. stupně nebylo námitkám žalobce vyhověno, byť z nesprávného

důvodu, stěžovatel toto pochybení, poté co sám zhodnotil námitky žalobce, neshledal natolik závažným, aby rozhodnutí z těchto důvodů měnil nebo rušil.

Považoval – li krajský soud rozhodnutí stěžovatele za nesrozumitelné a nedostatečně odůvodněné, pak stěžovatel vyslovuje totožné závěry stran rozsudku krajského soudu. Krajský soud uvedl, že v odůvodnění rozhodnutí jsou sice citována vyjádření dotčených orgánů a účastníků, avšak odůvodnění je stručné, kusé a obecné, není srozumitelné a jednotlivé výroky nejsou dostatečně odůvodněny. Stěžovatel namítl, že není zřejmé, zda měl krajský soud tímto hodnocením na mysli rozhodnutí stěžovatele, nebo rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud jde o rozhodnutí stěžovatele, není rozsudek v této části srozumitelný, neboť rozhodnutí stěžovatele obsahuje pouze jeden výrok a nejsou v něm obsažena vyjádření dotčených orgánů. Jedná – li se o rozhodnutí správního orgánu I. stupně, pak v rozsudku chybí, vyjma posouzení opožděnosti námitek, zhodnocení rozhodnutí stěžovatele.

Krajský soud nikterak neupřesnil, v jakém směru napadené rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění.

Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce vyvracel důvody kasační stížnosti a zejména uvedl, že správní orgán I. stupně a taktéž žalovaný se nedostatečně vypořádal s námitkami žalobce, prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného je nesrozumitelné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

S námitkou stěžovatele směřující proti závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nesrozumitelnosti a nevypořádání se s námitkami žalobce, se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

Předně nelze u napadeného rozhodnutí dovodit jeho nesrozumitelnost. Z rozhodnutí stěžovatele lze zjistit, jak bylo rozhodnuto a z textu rozhodnutí jako celku lze pochopit, co stěžovatele k tomuto rozhodnutí vedlo. Na tomto místě Nejvyšší správní soud vzhledem k postupu krajského soudu podotýká, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelného.

Z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání odůvodnění rozsudku krajského soudu konstatuje, že se zabývá rekapitulací řízení správního orgánu nižšího stupně, které

předcházelo rozhodnutí stěžovatele, ale kromě otázky opožděnosti námitek žalobce, které stěžovatel dle krajského soudu neřešil, pomíjí přezkum samotného napadeného rozhodnutí.

Závěr o vadě řízení mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí stěžovatele není na místě; není zřejmé, jak dospěl krajský soud k závěru, že „námítky žalobce posoudil žalovaný (stěžovatel) jako námítka opožděně podané“, když v rozhodnutí stěžovatele na str. 9 je zcela jasně patrné, že otázkou včasnosti podaných námitek žalobce ve vodoprávním řízení se stěžovatel zabýval, posoudil je na rozdíl od správního orgánu I. stupně jako námítka včasné podané, odkázal na jejich věcné odůvodnění v prvoinstančním rozhodnutí, kde byly částečně řešeny i za stavu nesprávně vyslovené opožděnosti a sám je pak dostatečně podrobně vypořádal. Byť stěžovatel shledal tyto námítka žalobce nedůvodnými, odůvodnění napadeného rozhodnutí stěžovatele obsahuje úvahy, kterými byl při svém rozhodování o odvolání veden. Rozhodnutí stěžovatele tak vadou řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů netrpí, a to se zřetelem k tomu, že vadu řízení spočívající v nesprávném zhodnocení včasnosti námitek žalobce u správního orgánu I. stupně odstranilo a tvoří s ním pro účely soudního přezkumu jeden celek.

Toliko obecné a matoucí závěry vyslovené krajským soudem např. ohledně absence odůvodnění výroků rozhodnutí a informací o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námítkami účastníků, se zjevně nevztahují k samotnému napadenému rozhodnutí stěžovatele, byť jsou mu takto krajským soudem přisuzovány, a lze se jen domnívat, že byly důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně podle § 78 odst. 3 s. ř. s. Závažnost těchto nedostatků není dále nijak ilustrována, není naznačeno natož důkladně rozebráno – jak se vytýkané vady konkrétně projevují. Z uvedeného postupu krajského soudu tak vyplývá, že výrok č. II. napadeného rozsudku, vzhledem k nejasnosti odůvodnění, nemůže obstát.

Podle rozsudku Nejvyšší správní soudu publikovaného pod č. 617/2005 Sb. NSS, „pokud soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], uvede pouze důvody, v nichž tuto nepřezkoumatelnost spatřuje; další žalobní námítka již nepřezkoumává.“.

Závěry krajského soudu v otázce „přerušení části stavebního řízení podle § 60 stavebního zákona“, je tak nutno považovat za pouhé vyjádření obiter dictum v souzené věci, neboť krajský soud se věcným posouzením žalobních námitek již nemohl zabývat a na jejich zhodnocení nemohl své rozhodovací důvody postavit.

Důvodem ke zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla jejich nepřezkoumatelnost, tedy pochybení procesního charakteru a napadený rozsudek se tudíž nezabýval hodnocením hmotněprávní stránky věci. Proto ani Nejvyšší správní soud se jím nemohl zabývat.

Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodnutí Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť kasační stížnost stěžovatele byla důvodná [§ 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.].

Ve smyslu ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. se proto Krajský soud v Brně bude v dalším řízení řídit právním názorem Nejvyššího správního soudu v tomto rozsudku vysloveným a věc projedná na základě uplatněných žalobních bodů a rozhodne meritorně.

V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i v náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. července 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda

senátu