



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Marie Turkové v právní věci **žalobce: O. s. „P. ž. p. v T.“**, zastoupen JUDr. Tomášem Chovancem, advokátem, se sídlem Masná 10, Ostrava, proti **žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, **za účasti zúčastněných osob:** 1) Město Třinec, se sídlem Jablunkovská 160, Třinec, 2) F. D. – A., s. r. o., 3) E. K., 4) M. V., 5) P. S., v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 6. 2003, č. j. 22 Ca 223/2002 – 57,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Osoby na řízení zúčastněné **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí včas podanou kasační stížností proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě označenému v záhlaví tohoto rozsudku; krajský soud zamítl stěžovatelovu žalobu proti rozhodnutí Okresního úřadu Frýdek - Místek ze dne 2. 5. 2002, č. j. RR/180/2002/Rk, kterým bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu v Třinci ze dne 25. 2. 2002, č. j. výst. 2473/01/Cze, kterým správní orgán I. stupně (stavební úřad) rozhodl o umístění stavby Polyfunkčního domu v T. na pozemcích specifikovaných v rozhodnutí v katastrálním území L., stanovil podmínky pro umístění a projektovou přípravu stavby a zamítl námitky stěžovatele týkající se tvrzeného rozporu stavby se schváleným územním plánem města Třince, konceptem regulačního plánu L. - centra,

usnesením zastupitelstva města Třince ze dne 26. 9. 2000 a nepřipustnosti stavby z hlediska hlukové a imisní zátěže.

V kasační stížnosti uplatňuje dvě námitky: Prvá námitka směřuje proti postupu soudu, který se odmítl zabývat důvody žaloby, které byly u soudu uplatněny až v replice stěžovatelově ze dne 6. 9. 2002; stěžovatel se domnívá, že tento postup neumožňoval ani občanský soudní řád (část pátá) v podobě, ve které byl účinný do 31. 12. 2002, ani zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Především podle stěžovatelova názoru měl být pro rozšíření důvodů žaloby aplikován pouze o. s. ř., neboť žaloba byla podána za jeho účinnosti, přičemž tehdy aplikovatelný § 250h o. s. ř. podle názoru stěžovatele omezoval pouze rozšíření rozsahu napadení správního rozhodnutí, nedopadal však na rozšíření důvodů, pro které je žalobou rozhodnutí napadáno. V tomto ohledu tedy uplatňuje důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (nesprávné právní posouzení věci).

Obsahem druhé námitky je tvrzení, že pozemek parc. č. 2492/4 v k. ú. L., na kterém má být umístěno parkoviště, zasahuje do pozemku parc. č. 798, který je veden v zóně U - Z, která dle regulačních podmínek textové části územního plánu nesmí být využita pro zamýšlený účel (parkoviště). Pokud žalovaný a soud dospěli k závěru, že tomu tak není, nemá jejich skutkové zjištění oporu ve správním spisu, resp. je s ním v rozporu. Skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, je tedy podle stěžovatele v rozporu se spisy a je tedy dán důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal; zúčastněnými osobami v řízení o kasační stížnosti jsou i ti, kdož jimi byli v řízení o žalobě (§ 105 odst. 1, § 34 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.) – vyjádření ke kasační stížnosti podalo město Třinec, které uvedlo, že kasační stížnost považuje za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že obchodní společnost F. D. – A., s. r. o., se sídlem ve V., S. 671 podala dne 14. 12. 2001 návrh na umístění stavby Polyfunkčního domu v T.; tento návrh posoudil Městský úřad v Třinci jako příslušný stavební úřad a dne 25. 2. 2002 vydal rozhodnutí o umístění stavby. Účastníkem tohoto řízení byl i stěžovatel, který jako občanské sdružení byl zaregistrován Ministerstvem vnitra dne 12. 9. 2001 (č. j. VS/1 - 1/47985/01 - R), přičemž jde o sdružení, jehož cílem je zejména „zabránit neuvážené výstavbě velkoprostorových prodejen ve městě Třinci a jeho okolí, poskytovat obecně prospěšné činnosti v oblasti ochrany životního prostředí a vyhledávat, aktivovat a podporovat na celém území státu síly k naplnění tohoto cíle“ – čl. 2 Stanov sdružení. Stavba byla posouzena podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a k jejímu umístění vydal pozitivní stanovisko Krajský úřad Moravskoslezského kraje – stanovisko ze dne 2. 11. 2001. V rozhodnutí o umístění stavby bylo rozhodnuto o všech námitkách stěžovatele, které v tomto řízení uplatnil. K odvolání stěžovatele rozhodnutí orgánu I. stupně posuzoval tehdy příslušný Okresní úřad Frýdek - Místek jako správní orgán II. stupně a odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutí o odvolání bylo stěžovateli doručeno dne 11. 5. 2002.

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se stěžovatel domáhal přezkoumání rozhodnutí správního orgánu II. stupně (přičemž s ohledem na kompetenční změny se stal žalovaným Krajský úřad Moravskoslezského kraje). Důvody uvedené v žalobě ze dne 5. 6. 2002 mířily do čtyř oblastí: jednak byl zpochybněn soulad napadeného rozhodnutí se závaznými částmi územního plánu města Třince (vyhláška tohoto města č. 9/2000), a tím i § 29 odst. 2 zákona

č. 50/1976 Sb., stavební zákon, který stanoví, že závazná část územně plánovací dokumentace je závazným pokladem pro rozhodování v území, neboť pozemek parc. č. 2492/4, na kterém má být umístěno parkoviště, se nachází v zóně UBH a dále stavba parkoviště zasahuje do pozemku parc. č. 798, který se nachází v zóně U - Z, která podle regulačních podmínek textové části územního plánu nesmí být využita pro zamýšlený účel. Druhá námitka se týkala dětského hřiště, které mělo být podle názoru stěžovatele v rozhodnutí specifikováno jako jiné části stavby, což se nestalo, dále stěžovatel napadl, že v rozhodnutí chybí vymezení požadavků v oblasti protihlukových opatření, a konečně stěžovatel žalovanému vytýkal, že se nezabýval jeho námitkou upozorňující na nesouhlas zastupitelstva města Třince s umísťovanou stavbou. Krajský soud v Ostravě ve věci nařídil jednání, jehož se zúčastnil jak žalobce, tak žalovaný. Při jednání soud doplnil dokazování sdělením obsahu grafické části územního plánu města Třince, část L. - centrum. Ze srovnání tohoto dokladu s kopií katastrální mapy a projektovou dokumentací (tedy již doklady zařazenými ve správním spise) soud vzal za prokázané, že parkoviště umístěné na pozemku parc. č. 2492/4 v k. ú. L. se nachází v zóně U - BH a nezasahuje do pozemku parc. č. 798, který se nachází v zóně U - Z. Umístění parkoviště v zóně U - BH umožňuje vyhláška města Třince 9/2000. Protokol o jednání, jenž je součástí soudního spisu, svědčí o tom, že grafická část územního plánu města Třince, část L. - centrum byla též předložena účastníkům k nahlédnutí, přičemž žádný z účastníků k provedení tohoto důkazu nevznesl připomínky. Krajský soud proto neshledal důvodnou námitku směřující k tvrzenému rozporu napadeného rozhodnutí se závaznou částí územně plánovací dokumentace, pokud jde o umístění parkoviště na pozemku parc. č. 2492/4 v k. ú. L., a dále neshledal důvodnými ani ostatní námitky obsažené v žalobě. Nezabýval se pak dalšími námitkami obsaženými ve stěžovatelově replice ze dne 6. 9. 2002, a to s poukazem na § 72 odst. 1 s. ř. s., § 71 odst. 2 větu třetí s. ř. s., s tím, že zdůraznil že obdobný princip platil i před účinností s. ř. s. podle § 250h o. s. ř. Stěžovatel v takto rozšířených důvodech žaloby namítal postup orgánu I. stupně při získání souhlasu okresního hygienika k umístění stavby a dále poukázal na skutečnost, že podle podkladu založeného ve správním spise, s nímž se seznámil při nahlédnutí do spisu u soudu dne 4. 9. 2002, kterým je předkládací zpráva orgánu I. stupně k jeho odvolání (zpráva ze dne 7. 3. 2002) byl podkladem pro rozhodnutí i koncept územně plánovací dokumentace schválený zastupitelstvem města v září roku 2001. Stěžovatel k tomu uváděl, že § 37 odst. 1 stavebního zákona neumožňuje vydávat územní rozhodnutí na podkladu konceptu územně plánovací dokumentace. K oběma námitkám pak shodně stěžovatel uvedl, že jde o skutečnosti jemu dříve neznámé, přičemž se zprávou k jeho odvolání v řízení správním se měl mít možnost poprvé seznámit až při nahlížení do spisu u soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek vázán rozsahem i důvody kasační stížnosti (§ 109 s. ř. s.) a shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Především Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatel je občanským sdružením, jež si podle stanov klade mj. za cíl „poskytovat obecně prospěšné činnosti v oblasti životního prostředí“. Účast takového sdružení v řízení o umístění stavby pak vyplývá ze zvláštního předpisu, kterým je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Tento účastník má v řízení správním stejná práva jako účastník, jenž svou účast odvozuje z dotčení práv nebo právem chráněných zájmů. Jeho žalobní legitimace v řízení soudním pak může být založena pouze tvrzením o porušení jeho práv, přičemž je evidentní, že stěžovateli nesvědčí žádné hmotněprávní subjektivní oprávnění (například vlastnické právo), které by napadeným rozhodnutím mohlo být zasaženo. Podle konstantní judikatury správních soudů, je-li žalobcem občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana krajiny a přírody, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen potud, tvrdí-li, že v řízení

správním byla zkrácena jeho procesní práva. Tomu odpovídá i žalobní legitimace formulovaná od 1. 1. 2003 v § 65 odst. 2 s. ř. s. Z tohoto pohledu Nejvyšší správní soud konstatuje, že přístup krajského soudu vůči stěžovateli byl nesporně veden nejvyšší mírou příznivosti, neboť s výjimkou námitky poslední (nedostatek podkladů pro rozhodnutí) žádná nemířila do zasažení procesních práv stěžovatele v řízení správním. Stěžovatel byl vyrozuměn o ústním jednání, využil práva podat v řízení námitky, měl právo nahlížet do spisu, navrhopat důkazy, rozhodnutí mu byla doručena, se všemi jeho námitkami v řízení správním, a to jak v I. stupni, tak v řízení odvolacím se správní orgány vypořádaly. Pokud šlo o údajný nesouhlas města Třince s umístěním stavby, šlo evidentně o uplatnění ochrany vůči právu třetí osoby; město Třinec bylo účastníkem řízení a bylo jeho právem i povinností svá práva hájit. Stěžovatel neměl k tomu legitimaci, zvláště za situace, kdy město Třinec žalobu proti územnímu rozhodnutí nepodalo a z jeho dalších vyjádření (například i ke kasační stížnosti) je zřejmé, že s umístěním stavby souhlasí.

Pokud Krajský soud v Ostravě označil námitky stěžovatele uplatněné v replice za nepřipustné, neboť byly uplatněny po uplynutí dvouměsíční lhůty k podání žaloby, nelze krajskému soudu vytknout nesprávné posouzení právní otázky; k tomu by mohlo dojít, pokud by soud aplikoval buď právní předpisy, které na věc nedopadají, anebo normu sice správnou, leč její výklad by byl nepřiléhavý (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Takovou normou může být i norma procesního práva. V posuzované věci stěžovatel uplatnil po uplynutí lhůty k podání žaloby dvě další žalobní námitky; podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2002, mohl žalobce obecně měnit rozsah, v jakém rozhodnutí napadá a uvádět důvody (tzv. žalobní body), avšak rozšiřovat je mohl pouze do konce lhůty stanovené zákonem pro podání žaloby, tj. do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni – zmeškání této lhůty nebylo možno prominout. Po uplynutí této lhůty již nebylo možné vznášet v průběhu řízení další výhrady proti správnímu rozhodnutí. To bylo lze dovodit z § 250h odst. 1 o. s. ř., z něhož plynulo, že žalobce může rozsah napadení správního rozhodnutí rozšířit jen ve lhůtě podle § 250b odst. 1 o. s. ř. Uvedením žalobních bodů totiž žalobce konkretizuje svá tvrzení stran porušení zákona a vymezuje jimi rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí; ve správním soudnictví nikdy neplatila obecná zásada, že k zákonem stanoveným obsahovým náležitostem žaloby nepatří právní zdůvodnění petitu. Dispoziční zásada, kterou je a bylo správní soudnictví ovládáno, se vztahuje jak na hledisko kvantitativní, tj. výroky, které jsou napadány, tak i hledisko kvalitativní, tedy právní výhrady, kterou jsou vůči napadenému rozhodnutí uplatňovány. Rozsah napadení správního rozhodnutí ve smyslu § 250h odst. 1 o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002 tedy byl konstantně interpretován tak, že znamená povinnost žalobce tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje zákonu a toto tvrzení odůvodnit. Činnost soudu pak byla ohraničena takto vymezeným rámcem, nešlo-li ovšem o vady, k nimž byl soud oprávněn přihlídnout z moci úřední. Rozšířit žalobní důvody tak bylo možné jen ve lhůtě uvedené v § 250b o. s. ř. ve shodě se zákonem vyjádřenou zásadou koncentrační (§ 249 odst. 2 a 250h odst. 1 o. s. ř.). Tento konstantní výklad soudů ve správním soudnictví byl opakovaně prověřen i z hlediska jeho ústavnosti; Ústavní soud jej potvrdil např. pod sp. zn. IV. ÚS 161/99, I. ÚS 164/97, III. ÚS 631/99.

Podle § 130 odst. 2 s. ř. s. se řízení zahájená před 1. 1. 2003 dokončí podle pravidel obsažených v s. ř. s. pro řízení o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů. Pravidlo zde obsažené v § 71 odst. 2, totiž že rozšířit žalobu na nenapadené výroky nebo o další body lze jen ve lhůtě pro podání žaloby, vyjadřuje do té doby široce zastávaný a ústavně konformní výklad o. s. ř. Pokud tedy krajský soud označil námitky uvedené v replice za opožděně podané, nedopustil se chyby v právním posouzení věci. Na tom nic nemění ani stěžovatelem tvrzená nemožnost seznámit se s určitými skutečnostmi obsaženými ve správním spise

(předkládací zpráva Městského úřadu v Třinci ze dne 27. 3. 2002) před podáním žaloby, neboť podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu stěžovateli nic nebránilo nahlížet do správního spisu kdykoliv v průběhu správního řízení. Nad rámec tohoto odůvodnění Nejvyšší správní soud poznamenává, že pokud stěžovatel chtěl vést právní polemiku se žalovaným ve věci konceptu regulačního plánu L. - centra, mohl tak učinit již v řízení správním, neboť přístup žalovaného k této věci byl jasný už z rozhodnutí orgánu I. stupně, a stěžovatel tedy mohl včas v tomto směru uplatnit žalobní námitku, a dále ze správního spisu plyne, že stanovisko k dokumentaci pro územní řízení okresní hygienik poskytl již 13. 12. 2001. Tato námitka je tedy nedůvodná.

Druhá stěžovatelova námitka směřuje do skutkových zjištění učiněných žalovaným i krajským soudem ve věci pozemku parc. č. 2492/4 v k. ú. L.; uplatňuje tak důvod podávaný z § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. – skutková zjištění, ze kterých správní orgán vycházel by byla v rozporu se spisy, pokud by ve správním spise sice byly potřebné podklady založeny, avšak závěr, který z nich správní orgán učinil, je s nimi v rozporu anebo při zjišťování skutkové podstaty došlo ze strany správního orgánu k takovým porušením ustanovení o řízení, že to mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí, popřípadě – pokud jde o řízení před soudem – došlo k takové vadě řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí. Stěžovatel tvrdí, že uvedený pozemek, na němž má být podle napadeného rozhodnutí umístěno parkoviště, zasahuje do pozemku parc. č. 798, který je veden v zóně U - Z, která dle regulačních podmínek textové části územního plánu nesmí být využita pro výstavbu parkoviště. Stěžovatel setrvává na tomto tvrzení již od dob řízení správního, přes řízení o žalobě až k řízení o kasační stížnosti. V kasační stížnosti však své tvrzení, totiž že pro uvedené závěry není opora ve spise, popřípadě v čem se měl dopustit pochybení krajský soud, který doplnil dokazování při jednání, jehož se stěžovatel účastnil, nijak nekonkretizuje. Krajský soud doplnil dokazování o důkaz grafickou částí schváleného územního plánu města Třince, část L. - centrum, přičemž tento soud při jednání porovnal tento podklad s kopií katastrální mapy kat. území L. a projektovou dokumentací a shledal žalobní námitku stěžovatelovu nedůvodnou. Uvedený pozemek, na němž má být umístěno parkoviště, se nachází v zóně urbanizované obytné - hromadné (UBH), parkoviště podle projektu do pozemku parc. č. 798 nezasahuje. Stěžovatel při jednání k doplnění dokazování žádné připomínky nevznosl. Krajský soud dále zjistil, že umístění parkoviště v této zóně vyhláška města Třince č. 9/2000 připouští.

Nejvyšší správní soud neshledal, že by se správní orgány či soud dopustily pochybení při zjišťování skutkového stavu věci, jejich zjištění má oporu ve vyjmenovaných podkladech, což Nejvyšší správní soud mohl ze všech těchto podkladů ověřit. Poněvadž stěžovatel neuvádí nic konkrétního, čím by tato zjištění zpochybnil, musí Nejvyšší správní soud ve věci této námitky konstatovat, že je nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení (sub. II.) se opírá o § 60 odst. 1, 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Podle úspěchu ve věci by náhrada nákladů přináležela žalovanému; poněvadž však soud nezjistil, že by v tomto řízení žalovanému vznikly náklady převyšující náklady spojené s jeho běžnou úřední činností, rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Pokud jde o osoby na řízení zúčastněné, měly by v tomto řízení právo na úhradu nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti se splněním povinnosti, kterou jim soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Poněvadž taková situace v tomto řízení nenastala ani soudu nebylo

navrženo, aby ze zřetele hodných důvodů osobám zúčastněným přiznal právo na náhradu dalších nákladů řízení (§ 50 odst. 5 věta druhá s. ř. s.), bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku sub. III.

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

V Brně dne 23. února 2005

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu