



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Občanské sdružení "Pro Hanspaulku"**, se sídlem Matějská 2370/2, Praha 6 - Dejvice, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2007, č.j. 24292/2007-83/O-1320/07, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2010, č.j. 11 Ca 54/2008 – 29,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2010, č.j. 11 Ca 54/2008 – 29, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 6. 12. 2007, č.j. 24292/2007-83/O-1320/07, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Městský soud v Praze při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Magistrát hl. města Prahy rozhodnutím ze dne 8. 11. 2005, č. j. MHMP 175192/2005/OST/No, změnil v odvolacím řízení územní rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6 ze dne 20. 6. 2005, č.j. výst 518/P 3082/2 Dej/05/Kot, jímž byla umístěna stavba tří bytových a tří rodinných domů nazvaná „Hanspaulka – Nové vily“ a rozděleny pozemky č. parc. 3028/2 a 3038/2 k. ú. Dejvice v Praze 6. Změna se týkala výroku o dělení pozemků, jejím účelem bylo vymezit pozemky rodinných domů ve funkční ploše odpovídající územnímu plánu.

Dne 1. 11. 2006 podal žalobce žádost o obnovu řízení o umístění stavby „Hanspaulka – Nové vily“ podle § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, s tím, že se projektová dokumentace stavby předložená k územnímu řízení ukázala nepravdivou.

Žalobce uvedl, že až z návrhu sadových úprav předloženého k návrhu na vydání stavebního povolení zjistil, že údaje uvedené ve výpočtu splnění koeficientu zeleně při umístění stavby neodpovídají skutečnosti, resp. že započítávané výměry ploch zeleně není ani možné na daných pozemcích dodržet. Z podkladů předložených ke stavebnímu řízení žalobce dále zjistil, že není splněn obecný technický požadavek na výstavbu podle čl. 8 odst. 2 vyhlášky hl. města Prahy č. 26/1999 spočívající v dodržení stanoveného odstupu staveb. Podle odůvodnění územního rozhodnutí byla stavba na základě předložené dokumentace v územním řízení navržena a umístěna tak, že vzdálenost domu činila 12,10 m, z podrobnější dokumentace stavby předložené ke stavebnímu řízení vyplývá, že jejich vzdálenost činí pouze 5 m.

Magistrát hl. města Prahy rozhodnutím ze dne 11. 5. 2007, č.j. S-MHMP 185970/2007/OST/No, tuto žádost o obnovu řízení zamítl s odůvodněním, že dokumentace k územnímu řízení není neznámou skutečností nebo neznámým důkazem, které nemohl účastník v původním řízení uplatnit. Dokumentace k územnímu řízení byla s účastníky projednána při ústním jednání, účastníci měli možnost uplatnit své námítky, popř. proti územnímu rozhodnutí stavebního úřadu I. stupně podat odvolání, což žalobce také učinil. Žádost neobsahuje důkaz o tom, že se provedené důkazy ukázaly nepravdivými. Soulad dokumentace ke stavebnímu řízení s podmínkami územního rozhodnutí se nepřezkoumává na základě obnovy řízení, ale podle ust. § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb., jakož i podle § 111 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb. je zcela v působnosti stavebního úřadu a to v samostatném stavebním řízení, ve kterém má účastník právo uplatnit námítky a připomínky. Pokud žalobce dospěl k závěru, že podklady předložené ve stavebním řízení nesplňují podmínky územního rozhodnutí, měl možnost uplatnit námítky ve stavebním řízení, nikoli v žádosti o obnovu řízení.

Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 12. 2007, č.j. 24292/2007-83/O-1320/07, zamítl. Ztotožnil se se závěrem správního orgánu I. stupně, že dokumentace předložená v územním řízení nemůže být neznámou skutečností, důkazem, který se ukázal nepravdivým, či důkazem, který nebyl znám. Dokumentace dokládána k návrhu na vydání územního rozhodnutí je náležitostí podle § 35 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., je podkladem určujícím předmět řízení. Prvoinstanční správní orgán správně poukázal na to, že žalobce měl možnost uplatnit své námítky v územním řízení a následně proti rozhodnutí o umístění stavby podat řádný opravný prostředek, čehož odvolatel využil. Podle žalovaného žalobce zpochybňuje fakt, že stavební úřad a následně Magistrát hl. města Prahy vycházely při rozhodování o umístění dané stavby ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Nedostatečné zjištění skutkového stavu, v daném případě nesoulad navrhované stavby s požadavky právních předpisů, však není důvodem k obnově řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Obecná úprava správního řízení tuto situaci řeší prostřednictvím přezkumného řízení upraveného v § 94 a násl. stavebního řádu. Usnesení o zahájení přezkumného řízení může příslušný správní orgán vydat nejpozději do jednoho roku od právní moci rozhodnutí ve věci. V daném případě lhůta k zahájení tohoto řízení marně uplynula dne 23. 11. 2006.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalovaný ve svém rozhodnutí pouze citoval zákonnou úpravu obnovy řízení a pouze obecně uvedl, že dokumentace doložená k územnímu řízení nemůže být neznámou skutečností, důkazem, který se ukázal nepravdivým či důkazem, který nebyl znám. Dále odkázal na závěry správního orgánu I. stupně. Žalovaný se však nijak nevypořádal s odvolací námítkou žalobce, že ve stavebním řízení nelze odstranit vady umístění stavby. Stejně tak se nezabýval tvrzením žalobce, že ve stavebním řízení námítky obsažené v žádosti o obnovu vznesl, ale stavební úřad Úřadu městské části Praha 6 je ve svém rozhodnutí ze dne 16. 3. 2007, č.j. MCP6 012312, 012919/2007/OV/Ber/P 3082 Dej, o povolení předmětné stavby zamítl s odůvodněním, že se týkají výlučně umístění stavby a stavbu z hlediska splnění předmětných požadavků nepřezkoumal.

Městský soud v Praze proto přisvědčil námitce žalobce, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se ve svém rozhodnutí vůbec nevypořádal s jednotlivými námitkami žalobce, a neobjasnil, z jakého důvodu dospěl k závěru, že podmínky povolení obnovy podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu nebyly naplněny. Městský soud v Praze dále zdůraznil, že není možné, aby odvolací orgán odkázal na závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně, pokud se ani tento řádně nevypořádal s námitkami uvedenými v návrhu na povolení obnovy. Jestliže žalovaný odkázal žalobce na řešení pomocí institutu přezkumného řízení, Městský soud v Praze upozorňuje, že podání podnětu k zahájení přezkumného řízení je pouze právem účastníka řízení nikoli jeho povinností. Městský soud v Praze proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil s tím, že žalovaný je v novém rozhodnutí povinen vypořádat se se všemi odvolacími námitkami, zejména podrobně zdůvodnit, z jakého důvodu jsou či nejsou dány důvody pro obnovu řízení, případně proč je nepravdivé tvrzení žalobce, že se důkazy provedené v územním řízení ukázaly nepravdivými.

Podanou kasační stížností napadl žalovaný rozsudek Městského soudu v Praze z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatele je v projednávané věci zásadní otázka, zda je žalobcem namítaná odlišnost dokumentace stavby předložené k žádosti o stavební povolení od dokumentace předložené k návrhu na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby důvodem obnovy řízení s tím, že taková odlišnost dokazuje nepravdivost dokumentace předložené v územním řízení. Stěžovatel se domnívá, že tomu tak není, že tyto námitky proti předložené dokumentaci mohou být řešeny pouze v rámci stavebního řízení ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto ustanovení stavební úřad ve stavebním řízení zejména přezkoumá, zda dokumentace (předložená k žádosti o stavební povolení) splňuje podmínky územního rozhodnutí, tedy mj. i to, zda odpovídá dokumentaci předložené k návrhu na vydání územního rozhodnutí, na kterou je v podmínkách územního rozhodnutí výslovně odkazováno. Taková odlišnost však sama o sobě neprokazuje nepravdivost dokumentace předložené v územním řízení. Opačný výklad by podle stěžovatele zcela popřel smysl existence § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb.

Námitky žalobce obsažené v jeho žádosti o obnovu řízení směřují proti samotné zákonnosti územního rozhodnutí, k nápravě právních vad rozhodnutí však není určen institut obnovy řízení, ale institut přezkumného řízení, na který stěžovatel v této souvislosti ve svém rozhodnutí výslovně upozornil. Stěžovatel poukázal na to, že prekluzivní lhůta k zahájení přezkumného řízení ve věci územního rozhodnutí uplynula podle § 96 odst. 1 správního řádu již dne 23. 11. 2006. Tvrzení žalobce o naplnění důvodů obnovy řízení je tak podle stěžovatele tvrzením účelovým, které směřuje k subsumpci skutkového stavu pod ustanovení správního řádu, které na danou procesní situaci nedopadá. Co se týče námitky žalobce, že ve stavebním řízení nelze odstranit vady umístění stavby, stěžovatel uvádí, že tuto nespornou proklamaci vycházející z účinné právní úpravy řízení o umístění stavby a stavebního řízení, nebylo možné vzhledem k jejímu charakteru považovat za odvolací námitku.

Soud stěžovateli dále vytkl, že se nezabýval námitkou žalobce, že se stavební úřad v řízení o povolení předmětné stavby, resp. ve svém rozhodnutí ze dne 16. 3. 2007, nevypořádal s námitkami žalobce uplatněnými i v jeho žádosti o obnovu řízení. Stěžovatel má za to, že tato námitka je zcela irelevantní, neboť postup stavebního úřadu v (byť časově navazujícím) řízení o vydání stavebního povolení nemohl mít žádný vliv na závěr stěžovatele o nesplnění předpokladů obnovy řízení. Stěžovatel má za to, že Městský soud v Praze řádně neposoudil ani míru jeho obecně deklarovaného pochybení s přihlédnutím k povaze věci a míře ohrožení právem chráněných zájmů účastníka řízení, kdy účastenství žalobce v daném územním řízení

vycházelo z čistě procesního § 34 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. ve spojení s § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatel dále poukázal na rozpornost rozsudku Městského soudu v Praze spočívající v tom, že ačkoli soud dospěl k závěru, že se ani prvoinstanční správní orgán nevypořádal s námitkami žalobce, nezrušil též jeho rozhodnutí. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce předně namítl, že kasační stížnost podaná z důvodu podle §103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nemůže obstát, jestliže bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno pro nepřezkoumatelnost. Žalobce dále odmítl tvrzení stěžovatele, že důvodem obnovy řízení podle něj měla být odlišnost dokumentace stavby předložené k žádosti o stavební povolení od dokumentace předložené k návrhu na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby. Takový rozpor by byl podle žalobce skutečně řešitelný ve stavebním řízení. Zde se ale o tento případ nejedná, neboť tyto dokumentace jsou navzájem souladné. Důvodem obnovy řízení naopak mělo být zjištění, že se v řízení o umístění stavby předložené důkazy (dokumentace stavby pro územní řízení) ukázaly být nepravdivými, neboť obsahovaly nepravdivé údaje týkající se souladu stavby s obecnými technickými požadavky na výstavbu a směrnou částí územně plánovací dokumentace. Umístění stavby bylo provedeno na základě nepravdivých podkladů, nespĺňuje požadavky právních předpisů. Tyto vady nelze řešit v rámci stavebního řízení, jedná se o problém právě umístění stavby, nikoli stavebního řízení, které z územního rozhodnutí vychází. Odkaz žalovaného na povinnost stavebního úřadu podle § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb. na posuzovanou věc nedopadá, neboť ve stavebním řízení nelze odstranit vady umístění stavby. Stejně tak je nepřipadný odkaz žalovaného na přezkumné řízení. Městský soud v Praze správně zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Žalobce připomíná, že z rozhodnutí žalovaného není zřejmé, jak se žalovaný vypořádal s námitkou, že nepravdivost dokumentace stavby pro územní řízení nelze řešit v rámci stavebního řízení, a dále ani s tvrzením žalobce o naplnění důvodu obnovy vzhledem k nepravdivosti deklarace ploch zeleně a ploch zastavěných a deklarace odstupů navrhovaných staveb. Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z hlediska uplatněného stížního bodu, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud předně jako nepřipadnou posoudil námitku žalobce, že nemůže obstát kasační stížnost podaná z důvodu podle §103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel totiž skutečně namítl právě nesprávné posouzení otázky Městským soudem v Praze spočívající v tom, zda je nutno rozhodnutí žalovaného považovat za nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost samotného rozsudku žalovaný nenamítl. Argumentace kasační stížnosti tudíž zcela odpovídá důvodu označeného v kasační stížnosti, tedy důvodu podle §103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nelze nedostatkem důvodů rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního (či správního) rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud (či správní orgán) opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud (či správní orgán) opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjištěvané, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS.).

V projednávaném případě Městský soud v Praze shledal, že se žalovaný nevypořádal s argumentací žalobce, že byl dán důvod pro obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Nejvyšší správní soud má však za to, že z rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že žalovaný přisvědčil závěru správního orgánu I. stupně jednak v tom, že dokumentace předložená v územním řízení nemůže být neznámou skutečností, kterou nemohl účastník v původním řízení uplatnit, či důkazem, který nebyl znám. Žalovaný přitom odkázal na úvahu prvoinstančního správního orgánu, že žalobce měl možnost uplatnit své námitky v územním řízení a následně proti rozhodnutí o umístění stavby podat řádný opravný prostředek, čehož využil. Dále z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že stejně jako prvoinstanční správní orgán zaujal názor, že dokumentaci předloženou v územním řízení nelze považovat za důkaz, který se ukázal nepravdivým. Žalovaný konstatoval, že žalobce zpochybňuje, že správní orgány obou stupňů vycházely při svém rozhodování o umístění stavby ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Takovýto nesoulad navrhované stavby s požadavky právních předpisů však není důvodem k obnově řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, nýbrž důvodem k přezkumnému řízení upravenému v § 94 a násl. stavebního řádu. Žalovaný tedy podle Nejvyššího správního soudu v podstatě argumentoval tím, že ze zpochybnění údajů předložené dokumentace nelze dovodit, že se dokumentace ukázala nepravdivým důkazem ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, tedy že tvrzení žalobce nelze subsumovat pod tento důvod obnovy řízení, ale jedinečně za zpochybnění zjištěného skutkového stavu a za důvod přezkumného řízení. Nejvyšší správní soud má proto názor, že ačkoli je tato úvaha žalovaného značně kusá, je z odůvodnění rozhodnutí zcela zřejmé, proč žalovaný naplnění důvodu pro obnovu řízení neshledal.

Městský soud v Praze spatřoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného i v tom, že se vůbec nezabýval námitkami žalobce, že ve stavebním řízení nelze odstranit vady umístění stavby, a že se stavební úřad Úřad městské části Praha 6 námitkami žalobce ohledně umístění stavby nezabýval.

Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje názor Městského soudu v Praze, že odvolací správní orgán je povinen na základě § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zabývat se odvolacími námitkami účastníka řízení, ani to, že žalovaný této povinnosti vyčerpávajícím způsobem nedostál. Tato vada řízení by však byla důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného jedinečně v případě, kdy by měla skutečně vliv na jeho přezkoumatelnost. Tak tomu v projednávané věci nebylo. Žalovaný měl totiž v rámci přezkoumání prvoinstančního rozhodnutí posoudit to, zda správní orgán I. stupně správně zhodnotil důvody obnovy řízení namítané žalobcem podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Pro rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení však nebylo podstatné, zda mohly být vady územního rozhodnutí napraveny jiným způsobem, tedy zda mohly být napraveny v následném stavebním řízení. Námitka žalobce dovozuující právě nemožnost nápravy územního rozhodnutí ve stavebním řízení proto není v projednávané věci relevantní. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí o odvolání proto nemůže zakládat skutečnost, že se žalovaný touto námitkou či konkrétním postupem stavebního úřadu nezabýval.

Ačkoli tedy žalovaný pochybil, jestliže se v odůvodnění svého rozhodnutí nevypořádal s veškerými odvolacími námitkami žalobce, a rovněž jeho závěr o neaplikovatelnosti § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu měl být nepochybně podložen podrobnější argumentací, je nutno konstatovat, že rozhodnutí žalovaného obsahuje dostatečně určité i srozumitelné odůvodnění toho, proč přisvědčil závěru prvoinstančního orgánu, že zde nebyl dán důvod obnovy řízení. Nejvyšší správní soud tak uzavřel, že rozhodnutí žalovaného nelze považovat za nepřezkoumatelné. Za této situace ztrácí význam námitka žalovaného, že Městský soud v Praze měl pro nepřezkoumatelnost zrušit i prvoinstanční rozhodnutí.

Na základě uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že Městský soud v Praze chybně posoudil otázku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, čímž zatížil své rozhodnutí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek Městského soudu v Praze podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm se bude Městský soud v Praze zabývat meritem věci, tedy otázkou, zda ob stojí názor žalovaného, že argumentace žalobce dovozující nepravdivost dokumentace předložené v rámci územního řízení nemůže zakládat důvod obnovy řízení, nýbrž jedině důvod přezkumného řízení. Městský soud v Praze uváží, zda k posouzení této právní otázky není nezbytné vyžádání správního spisu ve věci územního řízení.

Ve vztahu k návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že s ohledem na rozhodnutí ve věci samé již o tomto návrhu samostatně nerozhodoval.

V novém rozhodnutí rozhodne Městský soud v Praze i o nákladech 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 1. prosince 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu