



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobce J. K.**, zastoupeného Mgr. Timmem Šmehlíkem, advokátem se sídlem Plzeň, Veleslavínova 9, proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje, se sídlem Plzeň, Škroupova 18**, za účasti 1) Č. T., a.s., , 2) Město Plzeň - Útvar investic města Plzně, se sídlem Plzeň, Jagellonská 8, 3) P. Š, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni č. j. 30 Ca 39/2003 - 75 ze dne 22. 4. 2004,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadl nadepsané usnesení Krajského soudu v Plzni, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného č. j. DSH/1980/02-RK ze dne 30. 1. 2003, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně (dále jen „stavební úřad“) č. j. 1753, 1824/2002-B-MMP/Stav REI ze dne 13. 8. 2002 a toto rozhodnutí potvrzeno. Ve výroku A) posléze uvedeného rozhodnutí stavební úřad s odkazem na § 88 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“ nebo „StavZ“), zastavil řízení o povolení změn stavby před dokončením, a to v rozsahu stavebních objektů 209 a 210. Výrokem B) rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo podle § 83 StavZ vydáno povolení k předčasnému

užívání stavby „Propojení U P. – L. v P.“, nacházející se na pozemcích v rozhodnutí specifikovaných, do 31. 12. 2003, byla zamítnuta žádost o povolení předčasného užívání objektů 209 a 210 a bylo rozhodnuto o námitkách účastníků řízení.

Krajský soud ve svém usnesení nejprve dovodil, že stěžovatel je aktivně legitimován k podání žaloby. Vyšel ze skutečnosti, že stavební úřad ke společnému řízení spojil řízení o povolení předčasného užívání stavby a řízení o změně stavby před dokončením. Pokud jde o prvně jmenované řízení, okruh jeho účastníků není v § 83 StavZ vymezen. Podle soudu není možné analogicky aplikovat § 78 StavZ, který vymezuje okruh účastníků kolaudačního řízení, a je naopak třeba aplikovat obecné vymezení účastníků správního řízení provedené v § 14 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“ nebo „SR“). Stěžovateli tudíž jako vlastníku dotčené nemovitosti svědčí práva účastníka řízení o povolení předčasného užívání stavby. Jak soud uvedl, opačný přístup by vedl k nepřipustné analogii k tíži stěžovatele a k omezení jeho práv. Ohledně řízení o povolení změny stavby před jejím dokončením vyplývá účastenství stěžovatele z § 68 odst. 2 ve spojení s § 59 odst. 1 písm. b) StavZ. Soud tedy uzavřel, že stěžovatel je aktivně legitimován k podání žaloby. Následně se zabýval otázkou, zda nebylo žalobou napadeno rozhodnutí, které je ze soudního přezkumu podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nebo podle zvláštního zákona vyloučeno. Krajský soud dospěl k závěru, že výrok správního rozhodnutí stavebního úřadu, kterým bylo zastaveno řízení o povolení změn stavby před dokončením, je vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví. Podle soudu se totiž nejedná o rozhodnutí o meritu věci, když jde o rozhodnutí procesní povahy, jímž se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva a povinnosti účastníků správního řízení. Podle soudu by mohl být stěžovatel na svých právech a povinnostech dotčen pouze rozhodnutím o povolení změn stavby, jímž by mohlo dojít k zásahu do práv účastníků, která byla závazně určena v již vydaném stavebním povolení. Proto je rozhodnutí žalovaného v rozsahu, ve kterém rozhodl o odvolání stěžovatele proti takovému výroku rozhodnutí stavebního úřadu, podle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučeno a žaloba proti takovému rozhodnutí je tudíž nepřipustná. Pokud jde o přípustnost soudního přezkumu rozhodnutí, kterým se povoluje předčasné užívání stavby, uvážil krajský soud následující: § 83 StavZ stanoví určitou výjimku ze zásady vyjádřené v § 76 odst. 1 StavZ, totiž že dokončenou stavbu, popř. její část schopnou samostatného užívání, pokud tyto stavby vyžadovaly stavební povolení, lze užívat jen na základě stavebního povolení. Předmětem kolaudačního řízení i řízení o předčasném užívání stavby je otázka užívání stavby. Na rozdíl od kolaudačního řízení však správní orgán v řízení o předčasném užívání stavby neřeší otázku užívání stavby s konečnou platností. Správní orgán tu zkoumá, zda předčasné užívání stavby nemá podstatný vliv na užitelnost stavby a zda neohrožuje bezpečnost a zdraví osob. Předběžně si tudíž činí úsudek o užitelnosti stavby, který definitivně potvrdí nebo vyvrátí až závěry kolaudačního řízení. Rozhodnutí je navíc rozhodnutím dočasným, pozbývá účinnosti vždy uplynutím doby, aniž by muselo dojít k dalšímu zásahu správního orgánu. Rozhodnutí stavebního úřadu tak pozbylo účinnosti 31. 12. 2003 a k tomu, aby stavba mohla být dále užívána, je nezbytné nové povolení k předčasnému užívání nebo vydání kolaudačního rozhodnutí, na základě kterého bude možno stavbu trvale užívat. Povolení k předčasnému užívání stavby je tak podle soudu ve vztahu ke kolaudačnímu rozhodnutí rozhodnutím předběžným, neboť otázka způsobilosti stavby k užívání bude s konečnou platností vyřešena až v kolaudačním řízení. Vzhledem k tomu, že žalovaný v této části napadeného rozhodnutí přezkoumával rozhodnutí stavebního úřadu, které je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s., je žaloba proti rozhodnutí žalovaného v tomto rozsahu nepřipustná podle § 68 písm. e) s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalovaný

rozhodoval o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí stavebního úřadu, jež je vyloučeno ze soudního přezkumu, Krajský soud v Plzni žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného podle § 68 písm. e) s. ř. s. odmítl.

Stěžovatel podle svých slov napadá usnesení krajského soudu z důvodů nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a z důvodu vad řízení spočívajících v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, resp. že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto vytýkanou vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí zrušit. Formálně tedy dovozuje existenci důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Stěžovatel uvedl, že postupem, kdy správní orgán zastavil řízení o povolení změn stavby, nerozhodl fakticky o jejich povolení. Tím se stěžovatel cítí být dotčen na svých právech, neboť mu nebyla dána jakýmkoliv způsobem možnost se k nepovoleným změnám vyjádřit. Stěžovatel byl podle svých slov dotčen na svých právech mimo jiné i tím, že rozhodnutí o povolení změn stavby před dokončením stavby u některých objektů nebylo, zřejmě z důvodu jejich absence ve stavebním povolení, vůbec vydáno. Stěžovatel vyčítá soudu i to, že si „nevšiml“, že zbylé stavební objekty, o nichž správní orgán vůbec nerozhodl, byly ve výroku B) správního rozhodnutí orgánu prvního stupně povoleny k předčasnému užívání. S ohledem na skutečnost, že správní orgán nerozhodl o povolení změn stavby před dokončením, došlo k zásahu do práv stěžovatele. Dle jeho názoru se pak nejedná o rozhodnutí procesní povahy, nýbrž o úmyslné pochybení správního orgánu. Stěžovatel je dále přesvědčen, že byl na svých právech zkrácen též tím, že v době povolení předčasného užívání staveb musí strpět předčasné užívání stavebních objektů právně neexistujících, tedy nepovolených, a tím, že stavební objekty realizované a postavené bez schválené projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem mohou být zdraví nebezpečné. Stěžovatel je na svých právech podle svého přesvědčení zkrácen také tím, že stavební objekt 429 (osvětlení), právně neexistující, nemůže mít jako „černá stavba“ platnou revizní zprávu, což jej ohrožuje na životě. Povolení k předčasnému užívání stavebně nepovolených objektů je podle jeho názoru v příkrém rozporu se stavebním zákonem a s jeho § 83. Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje rovněž na skutečnost, že žalovaný si po intervencích veřejného ochránce práv své pochybení sám uvědomil a následné zamítavé rozhodnutí odůvodnil existencí nepovolených stavebních objektů. Nesouhlasí ani s tím, že by rozhodnutí o předčasném užívání stavby bylo rozhodnutím dočasné povahy. Uvedené rozhodnutí je totiž podle něj rozhodnutím konečným, upravujícím podmínky užívání stavby před vydáním kolaudačního rozhodnutí. Z těchto důvodů stěžovatel žádá, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil tyto pro jeho rozhodnutí významné skutečnosti. Dne 9. 8. 2000 bylo stavebním úřadem vydáno stavební povolení na stavbu propojení ulic U P. a L. v P. Toto rozhodnutí nabylo právní moci a stalo se vykonatelným dne 28. 10. 2000. Investorem (stavebníkem) této stavby je Útvar investic města Plzně. Dne 13. 8. 2002 bylo v řízení zahájeném na návrh investora vydáno rozhodnutí stavebního úřadu č. j. 1753,1824/2002-B-MMP/STAV REI, kterým bylo podle § 88 odst. 2 StavZ zastaveno řízení o žádosti o povolení změn stavby před jejím dokončením v rozsahu stavebních objektů 209 a 210, jejichž stavba nebyla pravomocně povolena (výrok A/), a jímž bylo podle § 83 StavZ povoleno předčasné užívání stavby ve zbývajícím rozsahu (výrok B/). Odvoláním z 27. 8. 2002 stěžovatel napadl rozhodnutí, jímž stavební úřad povolil předčasné užívání stavby, tj.

výrok B); výrok A) rozhodnutí orgánu prvního stupně zůstal odvoláním nedotčen. Žalovaný odvolání stěžovatele žalobou napadeným rozhodnutím zamítl jako nedůvodné, přičemž v odůvodnění se v souladu s dikcí odvolání zabýval pouze zákonností a správností výroku B/ rozhodnutí stavebního úřadu.

Nejvyšší správní soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel dle § 75 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí správního orgánu. Podle § 76 odst. 1 StavZ lze dokončenou stavbu, popřípadě její část schopnou samostatného užívání nebo tu část stavby, na které byla provedena změna nebo udržovací práce (dále v oddílu 7 jen „stavba“), pokud tyto stavby vyžadovaly stavební povolení, užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí. Podle § 78 odst. 1 StavZ jsou účastníky kolaudačního řízení a) stavebník, b) vlastník stavby, c) uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám, a d) vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno. Podle § 83 StavZ, jež je stejně jako výše uvedená ustanovení součástí části druhé oddílu sedmého stavebního zákona, který upravuje užívání staveb a jejich kolaudaci, může stavební úřad na žádost stavebníka vydat časově omezené povolení k předčasnému užívání stavby i před jejím úplným dokončením, pokud to nemá podstatný vliv na užitelnost stavby a předčasné užívání neohrožuje bezpečnost a zdraví osob. Stavebník musí k žádosti připojit dohodu se zhotovitelem stavby obsahující sjednané podmínky předčasného užívání. Nejpozději do 15 dnů po dokončení stavby je stavebník nebo budoucí uživatel povinen podat stavebnímu úřadu návrh na kolaudaci stavby.

Stavební úřad může podle § 68 odst. 1 a 2 StavZ povolit na žádost stavebníka v odůvodněných případech změnu stavby ještě před jejím dokončením. V rozsahu, v jakém se změna dotýká práv, právem chráněných zájmů nebo povinností účastníků stavebního řízení, jakož i zájmů chráněných dotčenými orgány státní správy, projedná stavební úřad žádost a vydá rozhodnutí, jímž buď změnu stavby povolí, přičemž rozhodne i o případných námitkách účastníků a stanoví podle potřeby další závazné podmínky, nebo žádost zamítne. Na řízení o změně se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení. Podle § 88 odst. 2 StavZ zjistí-li stavební úřad v průběhu stavebního řízení, že stavba již byla zahájena bez stavebního povolení, řízení zastaví a bude postupovat podle § 88 odst. 1 písm. b) StavZ (tj. buď rozhodne o odstranění stavby nebo stavbu dodatečně povolí).

Podle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřijatelná mj. tehdy, pokud žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Nejvyšší správní soud však z obsahu podání stěžovatele dovodil, že ten ve skutečnosti namítá nezákonnost rozhodnutí soudu o odmítnutí jeho žaloby, tedy důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu tohoto důvodu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Krajský soud v Plzni správně před věcným posouzením žalobních námitek zkoumal, zda je stěžovatel aktivně legitimován k podání žaloby, a v případě kladného závěru se zabýval otázkou, zda se stěžovatel žalobou nedomáhá soudního přezkumu úkonu správního orgánu, jež je z takového přezkumu vyloučen. Nejvyšší správní soud se zabýval závěry a úvahami

obsaženými v rozhodnutí krajského soudu, přičemž tak učinil ve vztahu k jednotlivým výrokům správního rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Výrokem A) rozhodnutí stavebního úřadu bylo s odkazem na § 88 odst. 2 StavZ zastaveno řízení o žádosti o povolení změn stavby před jejím dokončením. V tomto řízení byl stěžovatel, jak správně dovodil krajský soud, účastníkem (§ 59 odst. 1 písm. b/ StavZ). Jak však Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, stěžovatel nepodal proti výroku A) rozhodnutí stavebního úřadu odvolání, ačkoliv mu správní řád, který se na úpravu stavebního řízení podpůrně použije, takovou možnost dává. Stěžovatel totiž svým odvoláním ze dne 27. 8. 2002 napadl pouze výrok B) uvedeného rozhodnutí, tedy výrok o povolení předčasného užívání stavby. Za takových okolností však měl krajský soud dovodit, že žaloba stěžovatele v části, v níž se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného v rozsahu, jímž potvrdil výrok A) rozhodnutí stavebního úřadu, je nepřipustná podle § 68 písm. a) s. ř. s., neboť stěžovatel nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, které zvláštní zákon, tj. stavební zákon ve spojení se správním řádem, připouští. Krajský soud měl tedy podle Nejvyššího správního soudu odmítnout žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného v té části, v níž žalovaný zamítl odvolání proti rozhodnutí o zastavení řízení o změně stavby před jejím dokončením, jako nepřipustnou s odkazem na § 68 písm. a) ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Krajský soud odmítl žalobu v této části s tím, že rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o změnu stavby před jejím dokončením není rozhodnutím, jenž může být předmětem přezkumu v řízení o žalobách, neboť jde o akt správního orgánu, jímž nedochází k založení, změně, zrušení nebo závaznému určení práv a povinností [§ 70 písm. a) s. ř. s.]. Úvahy krajského soudu ohledně této otázky neshledal Nejvyšší správní soud nesprávnými a považuje je jen za další důvod pro odmítnutí žaloby. Zastavení řízení podle § 88 odst. 2 StavZ totiž podle Nejvyššího správního soudu skutečně nemá povahu meritorního rozhodnutí. Předmětným správním aktem nedochází k dotčení hmotného práva. Nelze sice přehlížet, že stavebník jako žadatel má právní zájem na vydání rozhodnutí, kterým se povoluje změna stavby před dokončením, avšak v případě, že stavební úřad v řízení o povolení změn stavby před dokončením podle § 88 odst. 2 StavZ řízení zastaví, pak se takové rozhodnutí nedotýká právního osudu stavby; i nadále existuje původní stavební povolení a o jeho změně nebylo v řízení rozhodnuto. O dalším osudu stavby, jež byla realizována bez stavebního povolení, bude meritorně rozhodnuto až v navazujícím správním rozhodnutí vydaném podle § 88 odst. 1 písm. b) StavZ, jímž bude buď nařízeno odstranění takové stavby nebo jímž bude taková stavba za podmínek tam uvedených dodatečně povolena. Krajský soud tedy aplikací § 70 písm. a) s. ř. s. dospěl fakticky ke stejnému výroku, jako kdyby aplikoval předcházející ustanovení o nepřipustnosti žaloby pro nevyčerpání řádných opravných prostředků. Zákonost výroku usnesení krajského soudu nebyla odlišným právním postupem soudu ovlivněna.

Dále krajský soud ve svém usnesení dovodil, že rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání proti výroku B) rozhodnutí stavebního úřadu, kterým bylo ve smyslu § 83 StavZ rozhodnuto o povolení předčasného užívání stavby, je rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu podle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. b) s. ř. s. vyloučeno. Tomu předcházelo posouzení existence žalobní legitimace stěžovatele ve vztahu k takovému rozhodnutí. V posléze uvedené otázce se však krajský soud podle Nejvyššího správního soudu dopustil chybného právního úsudku. Řízení o povolení předčasného užívání stavby je upraveno v § 83 StavZ, které je součástí oddílu, jež upravuje kolaudační řízení jako celek. Okruh účastníků kolaudačního řízení je stanoven v § 78 odst. 1 StavZ. Toto ustanovení obsahuje speciální úpravu okruhu účastníků, jež vylučuje aplikaci obecné právní úpravy obsažené v § 14 odst. 1 SŘ. Vztah speciality § 78 odst. 1 StavZ k § 14 odst. 1 SŘ potvrdil

i Ústavní soud ve svém nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 2/99, zveřejněném pod č. 95/2000 Sb. (zveřejněno též jako nález č. 42 ve svazku 17 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu).

Nejvyšší správní soud se zabýval vztahem řízení o povolení prozatímního užívání stavby ke zkušebnímu provozu podle § 84 StavZ a kolaudačního řízení ve svém rozhodnutí č. j. 7 As 29/2003 - 78 ze dne 9. 12. 2004. Závěry tam přijaté pak lze aplikovat i na vztah řízení o povolení předčasného užívání stavby podle § 83 StavZ a kolaudačního řízení. Stejně jako prozatímní užívání stavby ke zkušebnímu provozu podle § 84 StavZ, nelze ani povolení předčasného užívání stavby před jejím dokončením podle § 83 StavZ vyčleňovat z režimu kolaudačního řízení. Okruh účastníků řízení o povolení předběžného užívání stavby před jejím dokončením je tak rovněž definován v § 78 odst. 1 StavZ. V takovém případě se pro potřeby řízení o povolení předčasného užívání stavby neaplikuje obecná definice účastníků správního řízení obsažená v § 14 odst. 1 SŘ. Jestliže použití definice okruhu účastníků řízení podle § 78 odst. 1 StavZ i pro řízení o žádosti o povolení předčasného užívání stavby vyplývá z logické vazby takového řízení na kolaudační řízení, jakož i ze systematiky stavebního zákona (obě ustanovení jsou obsažena v části druhé, oddílu sedmém stavebního zákona), pak aplikaci § 78 odst. 1 StavZ nelze považovat za nepřipustnou analogii, ale naopak za jediné možné řešení otázky účastenství v řízení. Cit. ustanovení přitom vymezuje okruh účastníků kolaudačního řízení taxativně, a to užším způsobem, než je podáváno v § 59 odst. 1 a 2 StavZ pro účely stavebního řízení. Důvodem je tu skutečnost, že samotný vznik stavby, která byla ve stavebním řízení řádně projednána a v souladu s podmínkami stavebního povolení provedena, se již zpravidla nemůže dotknout práv a právem chráněných zájmů dalších osob, typicky vlastníků sousedních pozemků. To platí i ve vztahu k rozhodování o povolení předčasného užívání pravomocně povolené stavby.

V daném případě je stěžovatel vlastníkem nemovitosti, jež sousedí s pozemkem, na kterém byla předmětná stavba realizována. Vlastníci „sousedních nemovitostí“ jsou sice pravidelnými účastníky správního řízení, v němž stavební úřad vydává stavební povolení (§ 59 odst. 1 písm. b/ StavZ), nejsou však též účastníky kolaudačního řízení, neboť nejsou ve výčtu uvedeném v § 78 odst. 1 StavZ. Za takových okolností však stěžovatel nemohl být účastníkem správního řízení o žádosti o povolení předčasného užívání stavby; vzhledem k tomu nebyl ani aktivně legitimován k podání žaloby proti takovému rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s. Krajský soud tedy podle Nejvyššího správního soudu pochybil, jestliže dospěl k závěru, že stěžovatel je aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného v té části, v níž žalovaný zamítl odvolání proti rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby. S ohledem na skutečnost, že krajský soud dospěl fakticky ke stejnému výroku, k němuž by dospěl v případě, že by otázku účastenství stěžovatele v řízení podle § 83 StavZ posoudil správně, nebyla zákonnost výroku usnesení krajského soudu tímto nesprávným právním úsudkem soudu ovlivněna.

Pouze na okraj a aniž by to mělo jakýkoliv vliv na výrok tohoto rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvádí, že se neztotožňuje s právním hodnocením krajského soudu, podle něhož rozhodnutí o povolení předčasného užívání stavby ve smyslu § 83 StavZ je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 odst. b) s. ř. s. Podle konstantní judikatury správních soudů se za rozhodnutí předběžného charakteru považuje např. zaujetí závazného stanoviska, rozhodnutí o předchozím souhlasu nebo tzv. podkladové rozhodnutí, tedy rozhodnutí, z něhož teprve vychází další rozhodnutí konečné povahy, jimž je zasahováno do práv a povinností určitého subjektu. Takové charakteristiky rozhodnutí podle § 83 StavZ nesplňuje. Rozhodnutí podle cit. ustanovení není předpokladem vydání kolaudačního rozhodnutí. Mezi rozhodnutím o povolení předčasného užívání stavby a kolaudačním rozhodnutím sice může existovat

logická a temporální návaznost, nicméně vztah těchto dvou rozhodnutí není natolik těsný, aby první mohlo být označeno za rozhodnutí „předcházející“ přijetí rozhodnutí druhého typu. Z prostého porovnání díkce § 83 a § 81 StavZ vyplývá, že v kolaudačním řízení správní orgán sleduje a ověřuje celou řadu skutečností, jež naopak nejsou zkoumány v řízení podle § 83 StavZ a ohledně nichž si tedy stavební úřad v takovém řízení zpravidla nečiní jakýkoliv, ve vztahu ke kolaudačnímu rozhodnutí předběžný, úsudek. Rozhodnutí podle § 83 StavZ je tak podle Nejvyššího správního soudu sice rozhodnutím dočasné povahy, nikoliv však rozhodnutím předběžným ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s.

K námitce stěžovatele, který dovozuje dotčení svých práv v důsledku skutečnosti, že napadeným správním rozhodnutím mělo být povoleno předčasné užívání nepovolených staveb, Nejvyšší správní soud uvádí, že nápravy takového stavu lze dosáhnout především postupem stavebního úřadu podle § 88 odst. 1 písm. b) StavZ. Vlastníkům sousedních pozemků a staveb na nich umístěných přitom nic nebrání v tom, aby na existenci takové „černé“ stavby upozornili stavební úřad, který má pak povinnost z vlastní iniciativy postupovat podle cit. ustanovení a buď nařídit odstranění takové stavby nebo stavbu dodatečně povolit. V tomto řízení jsou vlastníci sousedních pozemků a staveb účastníky. Meritorně se však uvedenou námitkou stěžovatele krajský soud ani Nejvyšší správní soud nemohly zabývat, a to právě proto, že žalobu v části, již se domáhala přezkumu rozhodnutí vydaného podle § 83 StavZ, bylo nutné bez věcného rozhodnutí odmítnout pro nedostatek aktivní legitimace stěžovatele.

Nejvyšší správní soud tedy po přezkoumání usnesení Krajského soudu v Plzni v rozsahu důvodu uplatněného v kasační stížnosti dospěl k závěru, že žalobu stěžovatele bylo skutečně třeba v plném rozsahu odmítnout. Krajský soud sice nesprávně posoudil otázku žalobní legitimace stěžovatele ve vztahu k části rozhodnutí žalovaného, a jeho žalobu v odpovídajícím rozsahu odmítl podle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. b) s. ř. s., i když tak měl učinit s odkazem na § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť v této části byla žaloba podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, chybný právní úsudek krajského soudu však v daném případě neměl vliv na správnost výroku ve věci a není proto důvodem pro zrušení rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud tedy nezjistil naplnění důvodu kasační stížnosti a usnesení Krajského soudu v Plzni shledal zákonným. Proto kasační stížnost proti napadenému usnesení podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osobám zúčastněným na řízení nebyly soudem uloženy žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jim mohly vzniknout náklady, na jejichž náhradu by jim náleželo právo (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 28. dubna 2005

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu