



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce **RNDr. I. M. CSc.**, zast. Mgr. Petrem Krechlerem, advokátem se sídlem v Praze 1, Dušní 906/8, proti žalovanému **Ministerstvu pro místní rozvoj**, odbor územně a stavebně správní, se sídlem v Praze 1, Staroměstské náměstí 6, v řízení o kasační stížnosti žalobce – stěžovatele proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2005, č. j. 7 Ca 27/2005 - 25,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností napadl shora uvedené usnesení, kterým byla odmítnuta jeho žaloba o přezkoumání rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správního ze dne 5. 1. 2005, č. j. 33940/2004-63/O-3202/04. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Magistrátu hl. města Prahy, odboru stavebního, ze dne 6. 10. 2004, č. j. MHMP-87860/2004/OST/Čí/Ja, jímž bylo v mimo odvolacím řízení zrušeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6, odboru výstavby ze dne 20. 4. 2004, č. j. Výst. 6550/98/D 1822 Dej/03-SL, kterým bylo zastaveno řízení o odstranění stavby – nepovolených stavebních úprav spočívajících v osazení plastových oken místo stávajících dřevěných oken v I. nadzemním podlaží domu č. p. 1822 v k. ú. D., ul. N. B. 28, P. 6, vedené podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Stěžovatel napadl usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) kasační stížností v celém rozsahu z důvodů tvrzené nezákonnosti tohoto rozhodnutí ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) a dále nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů („dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá nesprávnost názoru městského soudu, který napadené usnesení odůvodňuje tím, že napadeným rozhodnutím nemohlo dojít k dotčení sféry subjektivních práv a že takovým rozhodnutím bude teprve rozhodnutí jímž bude řízení skončeno a že nepovažuje napadené rozhodnutí za rozhodnutí v materiálním smyslu, jak je definuje ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že rozhodnutí žalovaného se týká jeho subjektivních práv, neboť ruší pravomocné rozhodnutí odboru výstavby Městské části Praha 6 ze dne 20. 4. 2004, č. j. Výst.: 6550/98D 1822 Dej/03-SL, kterým bylo zastaveno řízení o odstranění stavby a jímž nabyt subjektivní právo, podle kterého užívá svoji nemovitost v souladu s kolaudačním rozhodnutím již déle jak 6 let. Stěžovatel dále namítá, že zrušení tohoto rozhodnutí mu zakládá povinnost stavebnímu úřadu prokázat, že stavba je v souladu s veřejnými zájmy, obecnými technickými požadavky na výstavbu a podat žádost o dodatečné povolení stavby, včetně všech příloh a dokladů nezbytných k posouzení.

Napadené usnesení navrhuje stěžovatel zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení a novému rozhodnutí včetně nákladů řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 12. 12. 2005 uvádí, že kasační stížnost je nedůvodná, neboť řízení ve věci je řízením o odstranění nepovolené stavby (stavebních úprav) podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, které není dosud ve věci skončeno vzhledem k tomu, že došlo k zastavení řízení. Dále žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že „rozhodnutí o zastavení je rozhodnutím procesní povahy, ze kterého nevznikají, nemění se ani nezanikají práva a povinnosti“ a z těchto důvodů se napadené rozhodnutí účastníka nedotklo subjektivních práv stěžovatele.

Městský soud napadeným usnesením odmítl žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 odst. a) s. ř. s. V odůvodnění uvedl, že v daném případě bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí, jímž bylo v mimo odvolacím řízení zrušeno rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby. Nastala tak situace, kdy pravomocné rozhodnutí bylo zrušeno a neexistuje rozhodnutí, kterým by řízení bylo pravomocně skončeno. Napadeným rozhodnutím tedy ještě nemohlo dojít k dotčení sféry žalobcových subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.), takovým rozhodnutím bude teprve rozhodnutí, jímž bude řízení skončeno. Napadené rozhodnutí dle městského soudu není tedy rozhodnutím v materiálním smyslu, jak jej definuje ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s.

V souzené věci z předmětného správního a soudního spisu vyplývá, že dne 13. 1. 1997 Obvodní úřad Městské části Praha 6, odbor výstavby (dále jen stavební úřad) vydal stavební povolení na stavební úpravy spojené se sloučením dvou bytů. V bodu 14. stavebního povolení byla stanovena podmínka provést výměnu stávajících oken za nová, dřevěná, ve stejné velikosti a členění. Dne 7. 10. 1999 vydal stavební úřad kolaudační rozhodnutí, kterým povoluje užívání stavby bytu 5+1 a v odůvodnění uvádí, že v řízení bylo zjištěno, že stavba je provedena podle dokumentace, ověřené ve stavebním řízení a že byly dodrženy podmínky stanovené ve stavebním povolení.

Stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby na základě oznámení odboru památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 16. 12. 2003, když zjistil, že na stavbě jsou provedeny stavební úpravy v rozporu se stavebním povolením, neboť z kolaudačního rozhodnutí nevyplynulo, že byly drobné nedostatky skutečného provedení stavby zjištěné při kolaudačním řízení povoleny. Na základě těchto zjištění vedl stavební úřad řízení o odstranění stavby podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, ze kterého vyplývá, že stavební úřad nařídí vlastníku stavby odstranit stavbu postavenou bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s nimi.

Stavební úřad rozhodnutím ze dne 20. 4. 2004 zastavil řízení o odstranění stavby z důvodu, že stavební úpravy spočívající ve výměně oken byly již v minulosti povoleny v rámci stavebních úprav spojených se sloučením dvou bytů, které byly povoleny jeho rozhodnutím ze dne 13. 1. 1997, a že tato stavební úprava byla v rámci kolaudace úpravy sloučení dvou bytů zkolaudována kolaudačním rozhodnutím ze dne 7. 10. 1999.

Stavební úřad sdělením ze dne 5. 5. 2004 oznámil Magistrátu hl. m. Prahy, odboru stavebnímu (dále jen magistrát), že po důkladnější lustraci spisu zjistil, že výměna dřevěných oken za plastová nebyla kolaudačním rozhodnutím zkolaudována jako nepodstatná odchylka od dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jak předtím shledal. Magistrát na základě tohoto sdělení oznámil opatřením ze dne 16. 8. 2004 zahájení řízení o přezkoumání výše uvedeného rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení o odstranění stavby mimo odvolací řízení.

Magistrát rozhodnutím ze dne 6. 10. 2004 zrušil rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení s odůvodněním, že nevycházelo z objektivně zjištěného skutkového stavu, neboť výměna dřevěných oken za plastová nebyla povolena ve stavebním řízení ani zkolaudována kolaudačním rozhodnutím jako nepodstatná odchylka od ověřené dokumentace. Dále magistrát v odůvodnění uvedl, že vychází z presumpce správnosti kolaudačního rozhodnutí, a protože nebylo v řízení prokázáno pochybení stavebního úřadu při vydání rozhodnutí, shledal, že v době vydání kolaudačního rozhodnutí byla osazena dřevěná okna. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, kde kromě jiného uvádí, že již před kolaudací byla osazena okna plastová. Žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 1. 2005 odvolání zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody podané kasační stížnosti (ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), přezkoumal napadené usnesení a dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná.

Stěžovatelem výslovně uplatněné důvody v kasační stížnosti namítají nezákonnost rozhodnutí soudu ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) a dále nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů („dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační stížnost dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., kterou dle obsahu kasační stížnosti stěžovatel patříuje v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Nejvyšší správní soud v této věci především posuzoval povahu napadeného rozhodnutí žalovaného. Pravomoc soudů ve správním soudnictví je obecně koncipována tak, že soudy chrání veřejná subjektivní práva, jsou-li narušena určitou činností správních orgánů, a rozhodují v dalších věcech, o kterých tak stanoví zákon. Nelze očekávat, že by soudy přezkoumávaly všechna správní rozhodnutí. Efektivnost soudního rozhodování je v přímé úměře s nápadem věci.

Napadání některých rozhodnutí (např. rozhodnutí předběžných, rozhodnutí při vedení správního řízení) by oddalovalo vydání rozhodnutí ve věci. Tyto vady je možné namítat v případné žalobě proti meritornímu rozhodnutí.

Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popř. vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle ustanovení § 70 písm. a) jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu které nejsou rozhodnutími.

Tímto ustanovením jsou ze soudního přezkumu vyloučeny především úkony správního orgánu, které vůbec nejsou rozhodnutími, protože se jimi nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují subjektivní veřejná práva nebo povinnosti. Novější judikatura v této souvislosti mluví o aktech, které se sice třeba i prezentují ve formě rozhodnutí, ve smyslu soudního řádu správního však „rozhodnutími“ nejsou, protože nemají tento právní obsah.

Nejvyšší správní soud se v této věci ztotožnil s názorem městského soudu, obsaženým v odůvodnění napadeného usnesení a založeném na úvaze, že v daném případě, kdy bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí, jímž bylo v mimo odvolacím řízení zrušeno rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby a kdy tedy neexistuje ještě rozhodnutí, kterým by řízení bylo pravomocně skončeno, nemohlo ani dojít k dotčení sféry žalobcových subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.).

K námitce stěžovatele, že bylo zasaženo jeho právo podle kterého užívá svoji nemovitost v souladu s kolaudačním rozhodnutím již déle jak 6 let, Nejvyšší správní soud uvádí, že do vydání konečného rozhodnutí v řízení o odstranění stavby toto právo i nadále stěžovateli náleží a nebylo rozhodnutím žalovaného zasaženo.

Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítá, že zrušení rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby mu zakládá povinnost stavebnímu úřadu prokázat, že stavba je v souladu s veřejnými zájmy, obecnými technickými požadavky na výstavbu a podat žádost o dodatečné povolení stavby, včetně všech příloh a dokladů nezbytných k posouzení.

K této námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o právo stěžovatele, nikoliv jeho povinnost a to procesní povahy, které je schopno teprve zprostředkovat právní jistotu

hmotnému oprávnění a i toto právo nebylo rozhodnutím žalovaného zasaženo ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s.

K námitce stěžovatele, že se městský soud měl zabývat věcí samou a ne ji odmítnout, Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud soud usnesením odmítá žalobu jako nepřipustnou, meritem věci se již nezabývá. V řízení o kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud přezkouvává pravomocné rozhodnutí krajského (zde městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.); zkoumá tedy, zda rozhodnutí městským soudem vydané a zejména důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem;

Na závěr Nejvyšší správní soud uvádí, že jde-li o rozhodnutí (v tomto případě o potvrzení rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby), ze kterého účastník nemá pravomocně přiznané právo ani povinnost, jde o rozhodnutí, kde nejsou zasažena práva účastníka vyplývající z práva hmotného a nejedná se tedy o rozhodnutí o veřejném subjektivním právu a nepodléhá proto ani soudnímu přezkumu.

Po přezkoumání kasační stížností napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby není nezákonné a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.) a žalovanému náklady řízení nevznikly, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 30. března 2007

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu