

U S N E S E N Í

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. PhDr. Petra Kuchynky, Ph.D. a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce Ing. J.D.**, zastoupeného Mgr. Vladimírem Kolářem, advokátem, se sídlem Plzeň, Goethova 5, proti **žalovanému Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. května 2015 č.j. 244/SÚ/15-3,

t a k t o :

- I. **Žaloba se odmítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce žalobou ze dne 31.7.2015, Krajskému soudu v Plzni doručenou dne téhož dne, domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21.5.2015 č.j. 244/SÚ/15-3, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Františkovy Lázně ze dne 29.1.2015 č.j. 00110/15/SU (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Prvoinstančním rozhodnutím o udělení výjimky bylo k žádosti pana V.A. o výjimku z obecných požadavků na výstavbu podle § 169 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, povolena výjimka z ustanovení § 25 odst. 4 (vzájemné odstupy staveb) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, v minimální odstupové vzdálenosti 5,5m od rodinného domu na st.p.č. 570 v k.ú. Horní Lomany pro umístění navrhované stavby „Penzion Františkovy Lázně, Horní Lomany, Budovatelská ul.“ na pozemku parc. č. 109/10, 111/3, 111/4 v k.ú. Horní Lomany, obec Františkovy Lázně.

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s.ř.s.*“).

Podle § 103 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen o.s.ř.*), ve spojení s § 64 s.ř.s. *kdykoliv za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky, za nichž může rozhodnout ve věci samé (podmínky řízení).*

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.*

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

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

Žalobce, který je vlastníkem nemovitostí na st. p.č. 570 v k. ú. Horní Lomany, brojí svojí žalobou proti rozhodnutí o povolení výjimky spočívající ve snížení odstupové vzdálenosti ze 6m na 5,5m mezi navrhovanou stavbou penzionu a rodinným domem žalobce stojícím na pozemku st. p.č. 570 v k.ú. Horní Lomany.

Požadavky na vymezení pozemků a umístování staveb na nich byly v rozhodném období upraveny vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném od 1.1.2013 (dále též jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“).

Přezkoumáním rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu se zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30.7.2013, čj. 8 As 8/2011-66 (dostupném na www.nssoud.cz). S argumentací uvedenou v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu se zdejší soud ztotožňuje a nemá důvod se od závěrů tam přijatých odchýlit, proto v dané právní věci rozhodl obdobně.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku k úpravě rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu ve stavebním zákoně uvedl: „*Dodržení obecných požadavků na výstavbu je zásadním kritériem pro rozhodování příslušných orgánů v jednotlivých řízeních a jiných postupech podle stavebního zákona. Z pohledu legislativně technického není možné ani žádoucí upravovat veškeré požadavky na využívání území, či technické požadavky na stavby, včetně požadavků zabezpečujících bezbariérové užívání staveb přímo ve stavebním zákoně. V ustanovení § 169 stavebního zákona je proto všem aktérům procesu výstavby uložena všeobecná povinnost respektovat obecné požadavky na výstavbu, které jsou blíže konkretizovány prováděcími předpisy, (srov. zejména § 53 odst. 4 písm. c), § 68 odst. 1 písm. c), § 90 písm. c), §§ 107, 111, 117 odst. 3, §122 odst. 3 a § 129 odst. 2 písm. c) stavebního zákona č. 183/2006 Sb., ve znění účinném za posuzované období).*

Výjimku z této povinnosti lze udělit pouze tehdy, předvídá-li tuto možnost ustanovení prováděcího právního předpisu (viz. např. ustanovení čl. 63 OTPP, ustanovení § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a § 54 vyhlášky č. 268/2009 Sb.), a to za podmínky, že tím nebude ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a že takovým řešením bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Důležitou podmínkou je souhlas dotčeného orgánu, pokud se výjimka či odchýlné řešení jím chráněných zájmů dotýká. Orgánem příslušným k rozhodování o výjimce z obecných požadavků na využívání území při pořizování územního, resp. regulačního plánu je příslušný pořizovatel [srov. § 2 odst. 2 písm. a) stavebního zákona]; jde-li však o výjimku z obecných požadavků na využívání území při stanovení požadavků na vymezení pozemků a umístování staveb na nich, rozhoduje o výjimce stavební úřad příslušný rozhodnout ve věci (§§ 13, 15 a 16

stavebního zákona). Rozhodnutí o výjimce jsou vydávána buď v rámci samostatného správního řízení, nebo může být řízení o výjimce spojeno s územním, stavebním nebo jiným řízením, vedeným podle stavebního zákona. Nemusí však být ukončeno společným správním aktem (§ 169 odst. 5 stavebního zákona).“

K soudnímu přezkumu rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uvedl: „Ve správním soudnictví jsou soudnímu přezkoumání podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Toto ustanovení obsahuje generální klausuli - obecnou garanci přístupu k soudu vyjádřenou v první části ustanovení formulací „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí“. Současně však v druhé části tohoto ustanovení „nestanoví-li zákon jinak“ se ponechává uskutečnění této garance v konkrétních případech na úvaze zákonodárce. Jak vyplývá z výše uvedené ústavní konstrukce, zákonodárce může v rámci konkrétního zákona dále upravit zda, kdy a jak přezkoumávat. Nadto „zákonodárce může některá rozhodnutí orgánu veřejné správy, kterými je rozhodováno o subjektivních právech fyzických a právnických osob, vyloučit z přezkumu soudy, ovšem nesmí tak učinit u takových rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod.“ (srov. nález pléna ÚS ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99, č. 291/1999 Sb.). Výjimky ze soudního přezkumu mají být vykládány zužujícím způsobem, přičemž v pochybnostech má být přezkum umožněn. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval kupříkladu v rozsudku ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 28/2005 - 89, č. 809/2006 Sb. NSS: „Je-li sporné, zda se na rozhodnutí správního orgánu vztahuje kompetenční výluka ve smyslu § 70 s. ř. s. [...], je zapotřebí zvolit výklad maximálně dbající zachování práva na přístup k soudu.“ Stejně požadavky formuluje taktéž judikatura Ústavního soudu (namátkou viz kupř. nález ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99, č. 291/1999 Sb.).“

Dále je v citovaném judikátu uvedeno: „Ve smyslu ustanovení § 70 s.ř.s. jsou ze soudního přezkumu vyloučeny mimo jiného úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími [§ 70 písm. a) s. ř. s.], a úkony předběžné povahy [§ 70 písm. b) s.ř.s.]. Rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, ať už je vydáváno samostatně či ve spojení s jiným stavebním řízením, nemá charakter rozhodnutí předběžného ve smyslu ustanovení § 70 písm. b) s.ř.s., neboť skutečně nesplňuje časovou podmínku, vytyčenou rozhodnutím rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006 – 54. Rozhodnutí o výjimce totiž nepozbývá právní moci či účinků tím, že je vydáno rozhodnutí navazující.

Výše uvedený dílčí závěr ovšem k vyřešení otázky samostatného soudního přezkumu posuzovaného aktu nepostačuje. Aby mohlo být rozhodnutí o povolení výjimky podrobeno samostatnému soudnímu přezkumu, musí především jít o rozhodnutí, které je samo o sobě způsobilé zasáhnout do práv jednotlivce. Soudní řád správní má zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob (srovnej usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS). Jakkoliv je v řízení o výjimce s definitivní platností rozhodnuto o tom, zda se výjimka v konkrétním případě povoluje či nepovoluje, a účinky takového rozhodnutí nejsou omezeny do doby, než je vydáno konečné rozhodnutí, nemá

samotné povolení či naopak nepovolení výjimky do práv účastníků žádné přímé dopady. Tak by tomu bylo pouze v případě, pokud by se již na základě samotného rozhodnutí o výjimce mohl záměr, pro který byla tato výjimka požadována, fakticky uskutečnit, anebo se naopak musel uskutečnit v jiné podobě, než pro kterou byla požadována výjimka, resp. se vůbec uskutečnit nemohl. Jinými slovy samostatný soudní přezkum by byl zcela na místě v těch situacích, kdy na rozhodnutí o výjimce nenavazuje žádný další úkon správního orgánu, který by byl podroben soudní kontrole. V převážné většině případů však bude na rozhodnutí ve věci výjimky navazovat rozhodnutí ve věci samé, případně souhlas příslušného stavebního úřadu. Rozhodnutí o umístění stavby nebo stavební povolení, tedy rozhodnutí ve věci samé jsou pak nepochybně rozhodnutími přezkoumatelnými ve správním soudnictví ve smyslu § 65 s.ř.s. Rozhodnutím o výjimce tak v převážné většině případů nedochází ke konečnému zásahu do práv účastníků.“

Z výše citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozhodnutí o výjimce je ve většině případů rozhodnutím podkladovým, které je přezkoumatelné soudem až v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí.

V dané věci je z prvoinstančního rozhodnutí patrné, že správní orgán prvního stupně spojil řízení o povolení výjimky s územním řízením, avšak pro rozdílnost se rozhodl vydat každé rozhodnutí samostatně. Též v poučení obsaženém v prvoinstančním rozhodnutí je jasně řečeno, že povolení výjimky nenahrazuje rozhodnutí potřebná pro umístění a provedení předmětné stavby. Z těchto údajů vyplývá, že v řízení týkajícím se předmětné stavby penzionu bude zcela jistě vydáno rozhodnutí o umístění stavby, které podléhá soudnímu přezkumu. Teprve v rámci případného řízení o žalobě proti rozhodnutí o umístění stavby lze brojit též proti předcházejícímu rozhodnutí o povolení výjimky.

Zdejší soud na podkladě výše citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu uzavírá, že žaloba žalobce v daném případě směřuje proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím a který je proto ze soudního přezkumu ve smyslu § 70 písm. a) s.ř.s. vyloučen. Žaloba je ve smyslu § 68 písm. e) s.ř.s. nepřijatelná, a proto soudu nezbylo než ji v souladu s ust. § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. odmítnout (výrok I.).

Řízení o žalobě bylo skončeno procesním rozhodnutím, a soud se tak nemohl zabývat věcnými argumenty v žalobě obsaženými.

Soud neprojednával věc samu, a proto mohl rozhodnout bez jednání (§ 49 odst. 1 věta první s.ř.s. *a contrario*).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 věty první s.ř.s., kdy žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta (výrok II.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více)

vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 31. srpna 2015

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková