

U S N E S E N Í

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobců a) J.G., a b) Z.Č., zastoupených JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem, Nám. Republiky 2, Plzeň, proti žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, za účasti osob zúčastněných na řízení M.M. a M.M., v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2012, čj. RR/1633/12,**

t a k t o :

- I. Žaloba se o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobci a) se vrací z účtu Krajského soudu v Plzni soudní poplatek za žalobu 2.000 Kč ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí.**
- IV. Žalobci b) se vrací z účtu Krajského soudu v Plzni soudní poplatek za žalobu 2.000 Kč ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí.**
- V. Osoby zúčastněné na řízení n e m a j í právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě ke Krajskému soudu v Plzni se žalobci domáhají zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (*dále jen žalovaný*) ze dne 12. 6. 2012, čj. RR/1633/12 (*dále jen napadené rozhodnutí*), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Nýřany (*dále jen stavební úřad*) ze dne 2.4.2012, čj. OV-Asc/6957/2012 (*dále jen prvostupňové rozhodnutí*), kterým byla osobám zúčastněným na řízení povolena výjimka z ust. § 21 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (*dále jen vyhláška č. 501/2006 Sb.*) pro umístění stavby „Autodílna u rodinného domu čp. 126 v Rochlově, na pozemku p.č. 399/2 v k.ú. Rochlov“. Žalobci požadovali zrušení i prvoinstančního rozhodnutí a přiznání jim práva na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

2. Žalobci v žalobě tvrdili, že byli napadeným rozhodnutím zkráceni na svých subjektivních právech v důsledku porušení svých procesních práv v řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, a to tím, že byli nezákonným rozhodnutím žalovaného zkráceni na právu na spravedlivý proces, zaručeném čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (*dále jen „Listina“*), kdy napadeným rozhodnutím byla potvrzena správnost řízení, jež předcházelo jeho vydání, přestože řízení bylo postiženo závažnými vadami.

3. Zkrácení v právu na spravedlivý proces žalobci spatřovali v tom, že žalovaný potvrdil správnost rozhodnutí prvostupňového orgánu, které bylo 1. založeno na skutkovém stavu, který je v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen „s.ř.“ nebo „správní řád“*), 2. nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění a 3. v rozporu s veřejným zájmem a zásadou legitimního očekávání dle § 2 odst. 4 správního řádu. Všechna tři tvrzení žalobci v žalobě zdůvodnili.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby s tím, že stavební úřad v řízení o povolení výjimky řádně zkoumal skutkový stav rozhodný pro dané řízení a své rozhodnutí stejně tak jako žalovaný řádně odůvodnil. Žalobci v průběhu řízení uplatňovali námitky týkající se umístění stavby autodílny, tzn. námitky týkající se územního řízení, kterými se nelze zabývat v řízení o povolení výjimky. Předmětem tohoto řízení není posuzování vlivu stavby na okolí, to se děje v územním řízení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

A.

5. V dané právní věci je žalobou napadeným rozhodnutím rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byla osobám zúčastněným na řízení povolena výjimka z ust. § 21 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. pro umístění stavby „Autodílna u rodinného domu ..., na pozemku p.č. 399/2 v k.ú. Rochlov“. Výjimka se týkala větší zastavěné plochy objektu než je 25 m² (zastavěná plocha činí 127,29 m²) a větší výšky objektu než je 5,0 m (celková výška objektu činí 7,49 m od úrovně podlahy autodílny).

B.

6. Podle § 103 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s. kdykoliv za řízení přihlíží soud k tomu, zda jsou splněny podmínky řízení, za nichž může rozhodnout ve věci samé. Jednou z podmínek řízení je, že se nejedná o nepřipustnou žalobu.

7. Přezkoumáním rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu se rovněž zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, čj. 8 As 8/2011-66 (dostupném na www.nssoud.cz), kterým rozhodl po té, kdy věc předložil rozšířenému senátu. 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.

8. 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 odchylné 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 umísťování 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).“*

9. 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. náleze ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99, č. 291/1999 Sb.).“

10. 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.]. ... 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.“

C.

11. Rozhodnutí o tom, že byla žalobci pro potřebu umístění stavby „Autodílna u rodinného domu..., na pozemku p.č. 399/2 v k.ú. Rochlov“ povolena výjimka, která spočívá ve zvětšení zastavěné plochy stavby a v její větší výšce žádným způsobem do práv žalobců nezasahuje. Zásadní a rozhodující pro případný zásah do práv žalobců je až umožnění realizace zamýšleného záměru prostřednictvím konečného rozhodnutí ve věci, tj. rozhodnutím o umístění zamýšlené stavby. Teprve na základě tohoto rozhodnutí může být předmět výjimky skutečně realizován. Povolení či nepovolení výjimky z ustanovení § 21 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. tak nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., jelikož samo o sobě není zásahem do práv či povinností žalobců. Soudní přezkum je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s., podle níž *byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví.*

12. Není-li tedy možné brojit přímo proti předmětnému rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, lze brojit proti jeho důsledkům v rámci územního řízení, resp. soudního přezkumu rozhodnutí o umístění stavby. Že se tak již stalo je zřejmé z rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2012, čj. RR/3392/12, kterým bylo k odvolání žalobců zrušeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 5. 9. 2012, čj. OV Asc/20016/2012, jímž bylo rozhodnuto o umístění stavby „Autodílna u rodinného domu ...“.

D.

13. Podle § 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) jsou z rozhodování soudu ve správním soudnictví vyloučeny věci, o nichž to stanoví tento nebo zvláštní zákon.

14. Podle § 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.

15. Podle § 70 písm. b) s.ř.s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy.

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

17. Rozhodnutí správního orgánu o povolení výjimky z obecných požadavků na využívání území pro územní řízení, které je touto žalobou napadeno, je ve smyslu § 70 písm. b) s.ř.s. jako úkon předběžné povahy vyloučeno ze soudního přezkoumání. Žaloba, kterou se žalobci domáhají přezkoumání tohoto rozhodnutí, je tak podle § 68 písm. e) s.ř.s. nepřipustná, neboť se jí žalobci domáhají přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle soudního řádu správního vyloučeno. Soud proto žalobu usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

V. Náklady řízení

18. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 věta první s.ř.s., podle něhož žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

VI. Vrácení soudního poplatku

19. O vrácení soudního poplatku žalobcům bylo rozhodnuto podle § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle něhož *byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek*. Soudní poplatek za žalobu činil 3.000 Kč [položka 18, bod 2, písm. a) Sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb.]. Každý z žalobců zaplatil soudní poplatek 3.000 Kč. Žaloba byla odmítnuta, proto byl každému z žalobců vrácen zaplacený soudní poplatek za žalobu. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. tak, aby bylo technicky možné v této lhůtě soudní poplatek žalobci vrátit.

VII. Náklady osob zúčastněných na řízení

20. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobám zúčastněným na řízení výslovně žádnou povinnost neuložil, proto jim nebyla náhrada nákladů tohoto řízení přiznána.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
[§ 12 odst. 1, § 102, § 103 odst. 1 písm. e), § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.]

V Plzni dne 30. dubna 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová