

U s n e s e n í

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobkyně Ing. I. Š., bytem N. 2542/30, P., zastoupené JUDr. Danou Kořínkovou, Ph.D., LL.M., advokátkou se sídlem Peckova 9, 186 00 Praha 8 – Karlín, proti žalovanému Magistrátu hlavního města Prahy, se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2007, č. j. S-MHMP 112612/2007/OST/Pi,

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 :

Rozhodnutím ze dne 27. 12. 2006 (ve znění opravného rozhodnutí ze dne 29. 1. 2007), vydaným v přezkumném řízení, zrušil Úřad městské části Praha 11, odbor výstavby, své rozhodnutí ze dne 28. 7. 2006, kterým bylo povoleno užívání stavby „*zděné garáže*“ na pozemku parc. č. 968/2 v k. ú. Chodov při rodinném domu č. p. 453 v k. ú. Chodov, vydané na základě žádosti V. Č.

Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 16. 5. 2007, vydaným taktéž v přezkumném řízení, zrušil zmíněné rozhodnutí ze dne 27. 12. 2006 a řízení ve věci zastavil.

Žalobkyně v žalobě proti rozhodnutí žalovaného nejprve popsala vývoj celé věci. Na počátku bylo vydáno stavební povolení na stavbu garáže, která však byla postavena v rozporu s ověřenou stavební dokumentací (nikoli 1 m od sousedního pozemku žalobkyně, ale pouhého 0,5 m). Žalobkyně měla být v souladu s § 78 odst. 2 stavebního zákona (zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) účastníkem kolaudačního a také přezkumného řízení, neboť pokud mělo dojít ke kolaudaci garáže, bylo nutné rozhodnout také o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Účast v řízení, v němž bylo dne 28. 7. 2006 vydáno kolaudační rozhodnutí, však byla žalobkyni upřena. Navíc s kolaudačním řízením nebylo spojeno řízení o změně stavby. Žalovaný ve svém rozhodnutí poukazuje na to, že Úřad městské části Praha 11 nebyl příslušný k vydání rozhodnutí, ale v takovém případě měl vyslovit nicotnost tohoto rozhodnutí. (Rozhodnutím vydaným v přezkumném řízení totiž byla způsobena újma uživateli garáže – V. Č. – takže přezkumné řízení měl provádět nadřízený správní orgán.) Žalovanému podle jeho rozhodnutí nebyl předložen úplný spisový materiál, ovšem takové pochybení by jistě šlo napravit vyžádáním úplného spisu a nemělo by jít k tíži odvolatele či jiného účastníka řízení. Pokud žalovaný rozhodoval na základě neúplného spisu, porušil tím § 3 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.); zejména se ale opomněl zabývat tím,

že garáž je postavena v rozporu se stavebním povolením (na to byl žalovaný upozorněn v podání žalobkyně a jejího manžela ze dne 13. 12. 2006, které spolu s podáním ze dne 20. 12. 2006 bylo podnětem k zahájení stavebního řízení). K tomu žalobkyně dodala, že nahlédnutím do stavební dokumentace zjistila, že v jednom vyhotovení došlo k neoprávněnému zásahu. Poučení obsažené v napadeném rozhodnutí, podle něž se nelze dále odvolat, je podle žalobkyně nesprávné. Rozhodnutí vydané v přezkumném řízení Úřadem městské části Praha 11 je totiž nicotné, a rozhodnutí vydané v přezkumném řízení žalovaným Magistrátem hlavního města Prahy je tak v podstatě prvoinstančním rozhodnutím v přezkumném řízení, proti němuž je možno podat odvolání. Žalobkyně proto podala jednak odvolání, jednak podnět k prohlášení nicotnosti uvedeného rozhodnutí Úřadu městské části Praha 11; pro jistotu ale, kdyby soud považoval napadené rozhodnutí za rozhodnutí vydané v II. stupni, podává i tuto žalobu a navrhuje, aby Městský soud v Praze zrušil napadené rozhodnutí, vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni proti žalovanému náhradu nákladů řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul obsah napadeného rozhodnutí; zdůraznil, že v řízení ukončeném vydáním rozhodnutí ze dne 16. 5. 2007 přezkoumával rozhodnutí vydané v přezkumném řízení dne 27. 12. 2006, a nemohl se zabývat zákonností rozhodnutí vydaného v kolaudačním řízení dne 28. 7. 2006, kterou žalobkyně zpochybňuje. K námitce nicotnosti rozhodnutí vydaného v I. stupni uvedl, že stavební úřad není absolutně nepřislušný k vydání rozhodnutí v přezkumném řízení, jen nerespektoval omezení, která pro to zákon stanoví; jeho rozhodnutí tak není nicotné, nýbrž nezákonné. Žalovaný proto navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Jak soud zjistil ze správního spisu, dne 3. 7. 2006 bylo k návrhu V. Č. zahájeno kolaudační řízení ve věci zděné garáže na pozemku parc. č. ... v k. ú. Ch.; po provedeném ústním jednání pak bylo dne 28. 7. 2006 vydáno kolaudační rozhodnutí, jímž bylo žadateli povoleno užívání garáže. Dne 13. 12. 2006 požádala žalobkyně (a její manžel) o obnovu řízení v této věci. Podle jejich zjištění byla garáž zkolaudována s menším odstupem od hrany jejich pozemku, než bylo udáno ve stavebním povolení: na dokumentaci pro stavební řízení je 1,0 m, ve skutečnosti pak 0,5 m. O kolaudaci bylo zažádáno až po dvaceti letech od stavebního povolení, a stavba tedy podléhá stávajícím podmínkám výstavby. Měla být proto projednána výjimka z odstupu od hrany pozemku a žalobkyně s manželem měli mít coby majitelé sousedního pozemku možnost se k tomu vyjádřit. O kolaudačním řízení byli žalobkyně s manželem informováni dne 1. 12., dne 4. 12. pak tuto skutečnost potvrdil Úřad městské části Praha 11, odbor výstavby, jako stavební úřad. V návaznosti na to provedl stavební úřad dne 19. 12. 2006 místní šetření; ze záznamu zde pořízeného plyne, že vzdálenost stavby garáže od hranice pozemku je skutečně 0,5 m, nikoli 1 m. Dne 27. 12. 2006 pak stavební úřad podle § 97 odst. 3 správního řádu zrušil své rozhodnutí ze dne 28. 7. 2006, neboť bylo vydáno v rozporu se zákonem. V. Č. napadl toto rozhodnutí odvoláním; tomuto odvolání žalovaný vyhověl žalobou napadeným rozhodnutím. Označil zde četná pochybení, jichž se stavební úřad během řízení a v rozhodnutí dopustil; především uvedl, že stavební úřad vůbec nebyl k vydání rozhodnutí příslušný, neboť podnět k zahájení přezkumného řízení nepodal účastník kolaudačního řízení, a ani nevyslovil souhlas s podnětem podaným manželi Š. Při šetření na místě konaném dne 21. 12. 2006 nese-psal stavební úřad protokol se zákonnými náležitostmi; zjištění zde učiněná tedy nelze použít. Není možné, aby stavební úřad při neměnnosti předmětu šetření nejprve konstatoval, že stavba byla provedena v souladu se stavebním povolením, a poté že nikoli.

Ze správního spisu rovněž plyne, že žalobkyně se podáním ze dne 25. 6. 2007 domáhala vyslovení nicotnosti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 11 ze dne 27. 12. 2006; této žádosti žalovaný nevyhověl. Upozornil jednak na to, že předmětné rozhodnutí již bylo

zrušeno v přezkumném řízení, jednak na to, že stavební úřad není absolutně nepřislušný k vydání rozhodnutí v přezkumném řízení (v tomto případě pouze porušil podmínky stanovené v § 95 odst. 2 správního řádu, takže jeho rozhodnutí je nezákonné, nikoli nicotné). Žalobkyně rovněž brojila proti rozhodnutí žalovaného, které je nyní napadeno žalobou, „odvoláním“, které bylo posouzeno jako podnět k provedení přezkumného řízení. Přípisem ze dne 5. 9. 2007 sdělilo Ministerstvo pro místní rozvoj žalobkyni, že důvody pro zahájení přezkumného řízení tu nejsou dány. Uvedlo, že v této věci stavební úřad neslučoval kolaudační řízení s řízením o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení; žalobkyni proto nepřislušelo postavení účastníka řízení ani v kolaudačním řízení, ani v následných přezkumných řízeních. Změnu v umístění stavby ostatně nelze považovat za nepodstatnou, takže změna měla být projednána se stavebním úřadem ještě dříve, než byla provedena, v řízení o změně stavby před jejím dokončením podle § 68 stavebního zákona. Ve spisu je založeno i rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2007, jímž bylo v přezkumném řízení zrušeno kolaudační rozhodnutí ze dne 28. 7. 2006, a odvolání V. Č. proti tomuto rozhodnutí.

Soud se nejprve zabýval tím, zda je žalobkyně osobou oprávněnou podat žalobu; zjistil přitom, že tomu tak není.

Žalobní legitimaci k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu upravuje § 65 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“). V jeho odst. 1 je nejprve definováno „rozhodnutí“: tím je takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcova práva nebo povinnosti. Dále je tu řečeno, kdo se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí správního orgánu, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti: může tak učinit ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení tímto rozhodnutím. Podstatné pro projednatelnost žaloby není tedy to, zda žalobce skutečně byl zkrácen na právech, nýbrž to, že takové zkrácení tvrdí; dospěje-li soud k závěru, že žalobce zkrácen ve skutečnosti nebyl, je na místě žalobu zamítnout (a nikoli odmítnout). Úvaze o tom, zda žalobce byl, nebo nebyl zkrácen, však ještě musí předcházet úvaha o povaze a důsledcích napadaného rozhodnutí pro žalobce – tedy o tom, zda toto rozhodnutí je vůbec (pojmově) s to založit, změnit, zrušit nebo určit žalobcova práva nebo povinnosti.

Prvotním východiskem pro tuto úvahu je otázka, zda žalobce byl účastníkem správního řízení, případně zda jím měl být a byl v řízení jako účastník nesprávně opomenut. Žalobou napadené rozhodnutí vzešlo z přezkumného řízení vedeného podle § 94 a násl. správního řádu. Podle § 95 odst. 4 správního řádu jsou účastníky přezkumného řízení účastníci původního řízení, v němž bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci. Původním řízením v tomto případě bylo kolaudační řízení ve smyslu § 76 a násl. stavebního zákona. Podle § 78 odst. 1 jsou účastníky kolaudačního řízení a) stavebník, b) vlastník stavby, c) uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám, d) vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno. Je zřejmé, že vlastník sousedního pozemku – což je v této věci žalobkyně a její manžel – účastníkem kolaudačního řízení být nemá; žalobkyně však dovozuje své právo být účastníkem kolaudačního řízení – a následně i přezkumného řízení na ně navazujícího – ze skutečnosti, že stavba garáže nebyla provedena v souladu s dokumentací ověřenou ve stavebním řízení. Podle jejího názoru měl stavební úřad sloučit kolaudační řízení s řízením o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení; jelikož účastníky takového sloučeného řízení jsou i ti účastníci stavebního řízení, jichž by se změna mohla dotknout (§ 78 odst. 2 stavebního zákona), měla být účastníkem onoho řízení i žalobkyně. Z toho by jí pak podle jejího názoru vzešlo právo na účastenství jak v přezkumném řízení vedeném stavebním úřadem, jehož předmětem bylo kolaudační

rozhodnutí, tak v přezkumném řízení vedeném žalovaným, jehož předmětem bylo předešlé rozhodnutí vydané v přezkumném řízení stavebním úřadem.

Soudu je tedy zřejmé, jakým myšlenkovým postupem žalobkyně dospěla k závěru o své žalobní legitimaci; tento závěr však považuje za nesprávný. Žalobní legitimaci nelze zakládat na tom, že žalobkyně měla být účastníkem, *kdyby* stavební úřad nevedl prosté kolaudační řízení, nýbrž – což by *podle názoru žalobkyně* byl jediný správný postup – kolaudační řízení sloučené s řízením o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Nelze vycházet z představ žalobkyně o tom, jaký druh řízení měl být veden, je-li jasné, že takový druh řízení zkrátka veden nebyl. (Ostatně ze sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 5. 9. 2007 i z následného rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2007 je patrné, že odchylky od ověřené stavební dokumentace byly takového rázu, že by nápravu bylo možno zajistit jen v řízení o změně stavby před jejím dokončením. To nakonec vedlo i k dalšímu – v pořadí třetímu – přezkumnému řízení, v němž bylo kolaudační rozhodnutí dne 19. 11. 2007 zrušeno.)

Žalobkyně tedy nebyla a neměla být ani účastnicí kolaudačního řízení, ani účastnicí následného přezkumného řízení před stavebním úřadem, ani účastnicí navazujícího přezkumného řízení před žalovaným. Z těchto řízení vůbec nemohla vzejít rozhodnutí, která by žalobkyni založila, změnila či zrušila práva a povinnosti; proto žalobkyně ani není legitimována k tomu, aby proti kterémukoli z takto vydaných rozhodnutí podala žalobu ke správnímu soudu, resp. aby její žaloba byla u správního soudu věcně projednána.

Městský soud v Praze proto žalobu odmítl jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Pro úplnost soud dodává, že žalobu by nebylo možno věcně projednat i z dalšího důvodu, který se přímo netýká osoby žalobkyně. Napadené rozhodnutí bylo vydáno v přezkumném řízení; žalovaný jím zrušil rozhodnutí vydané stavebním úřadem taktéž v přezkumném řízení a toto přezkumné řízení zastavil. Přezkumné řízení není řízením o opravném prostředku, jímž by disponovali účastníci řízení, nýbrž takzvaným prostředkem dozorcího práva správního úřadu (ten slouží k nápravě nezákonných rozhodnutí i tam, kde o to účastníci nestojí a kde je to třeba i proti jejich vůli). Do práv účastníků zasahují – a soudnímu přezkumu podléhají – taková rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení, jimiž bylo zrušeno nebo změněno (původní) pravomocné rozhodnutí vydané ve správním řízení (srov. č. 1513/2008 Sb. NSS). Pokud však rozhodnutím vydaným v druhém přezkumném řízení bylo zrušeno rozhodnutí vydané v prvním přezkumném řízení, a toto první přezkumné řízení bylo zastaveno, nic se tím nemění na právech účastníků založených (původním) rozhodnutím ve věci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, č. j. 9 As 25/2008-81). Takové rozhodnutí vydané ve druhém přezkumném řízení tak ani není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a dopadá na něj kompetenční výluka stanovená v § 70 písm. a) s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Městský soud v Praze v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s. ř. s. ve lhůtě dvou týdnů po jeho doručení, a to u Městského soudu v Praze. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. 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.

V Praze 30. července 2010

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Pekárková Marie