



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **CITY WEST INVESTORS s.r.o.**, se sídlem nám. 14. října 1307/2, Praha 5, zastoupena JUDr. Tomášem Vymazalem, advokátem se sídlem Wellnerova 1322/3C, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 10. 2011, č. j. 22 A 198/2011 – 11,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně - CITY WEST INVESTORS s.r.o. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 10. 2011, č. j. 22 A 198/2011 – 11, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Ostravě (dále též „krajský soud“) napadeným usnesením ze dne 13. 10. 2011, č. j. 22 A 198/2011 – 11, odmítl žalobu společnosti CITY WEST INVESTORS s.r.o., kterou se domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, odboru strategického rozvoje kraje, (dále jen „žalovaný“) ze dne 12. 9. 2011, sp. zn. KÚOK/89309/2011/OSR/105, č. j. KUOK/99101/2011, jímž bylo pro nepřípustnost zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Stavebního úřadu Městského úřadu Prostějov (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 27. 10. 2010, č. j. PVMU 179205/2010 61, kterým byla stavebníkovi POZEMSTAV Prostějov, a.s. (dále jen „stavebník“) povolena výjimka z ust. § 17 odst. 5 vyhl. č. 137/1998

Sb., o obecně technických požadavcích na výstavbu, ve vztahu k požárně nebezpečnému prostoru části stavby: „Výstavba bytových domů - bytový dům podsklepený č. 5, 6 v Prostějově“.

Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o povolení výjimky podle § 169 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) slouží jako podklad v řízení o dodatečném povolení stavby, bez kterého by stavebník nemohl být v tomto řízení úspěšný. Rozhodnutí o povolení výjimky je závazným stanoviskem ve smyslu ust. § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Otázkou soudního přezkoumání závazných stanovisek se již dříve podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113. V tomto rozhodnutí vyslovil názor, že kromě závazných stanovisek, která mají objektivně vymezený samostatný předmět řízení, existují i závazná stanoviska, která jsou podkladem pro konečná rozhodnutí (např. stanovisko podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.). Závazná stanoviska vydaná podle § 149 správního řádu nejsou samostatně přezkoumatelnými rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., jsou však závazným podkladem konečného rozhodnutí, a proto je soudní ochrana před jejich zprostředkovanými dopady umožněna v rámci soudního přezkumu konečných rozhodnutí. O takový případ šlo i v projednávané věci. Krajský soud dovodil, že rozhodnutí, jehož přezkoumání a zrušení se v této věci žalobkyně domáhala, má charakter podkladového rozhodnutí. Ochrana před jeho dopady pak bude žalobkyni poskytnuta v rámci možného soudního přezkoumání konečného rozhodnutí – rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Žalobou napadené rozhodnutí proto nepodléhá soudnímu přezkoumání, a podanou žalobu proti rozhodnutí žalovaného bylo nutno odmítnout podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s poukazem na ust. § 68 písm. e) s. ř. s.

Proti tomuto usnesení krajského soudu podala žalobkyně jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou výslovně opřela o důvody kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

Stěžovatelka především nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu je závazným stanoviskem ve smyslu ust. § 149 správního řádu. Naopak, je rozhodnutím zcela samostatným, kterým jsou zakládána, měněna, rušena, či závazně určena práva a povinnosti určitých osob. Jako takové je proto i samostatně přezkoumatelné soudem. Krajský soud současně ani dostatečně neodůvodnil (nerozvedl svou úvahu), že napadené rozhodnutí je podkladovým rozhodnutím a jako takové není samostatně přezkoumatelné správním soudem. V podstatě tuto okolnost jen konstatoval. Úvaha krajského soudu o charakteru napadeného rozhodnutí je také chybná z toho důvodu, že jde o rozhodnutí vydané podle § 67 správního řádu, které splňuje veškeré definiční znaky rozhodnutí kladené tímto ustanovením na správní rozhodnutí. Krajský soud ani nepřihlédl k vadě řízení před správními orgány. Stavební úřad (správní orgán prvního stupně) totiž vadně určil okruh účastníků řízení, a proto má stěžovatelka jako spoluvlastník nemovitosti i právo být účastníkem řízení. Uvedené platí tím spíše, týká-li se výjimka bezpečnosti v objektu a jeho okolí. Jako spoluvlastník má jednoznačný zájem na tom, aby jejich nemovitost byla v souladu s obecnými požadavky na výstavbu. Došlo-li by totiž k jakékoliv škodné události

pokračování

v souvislosti s povolením výjimky, odpovědnost za škodu by bezesporu nesli všichni spoluvlastníci objektu.

Žalovaný Krajský úřad Olomouckého kraje považuje kasační stížnost za neopodstatněnou. Účastenství správního řízení určuje ust. § 27 odst. 1 a 2 správního řádu. Byli jimi stavebník a vlastník stavebního pozemku, do kterého požárně nebezpečný prostor zasahuje. Stěžovatelka jako vlastník garážového stání nemohla být účastníkem řízení, neboť výjimka z požárně nebezpečného prostoru se přímo nedotýká jejích práv. Účastenství nesvědčilo ani jiným osobám, na které poukazovala stěžovatelka, když požárně nebezpečný prostor nezasahoval nad jejich pozemky. Stěžovatelka jako spoluvlastník domu pak nebyla účastníkem z toho důvodu, že se požárně nebezpečný prostor netýkal jejího spoluvlastnického podílu a zasahoval (omezoval) vlastníka jiné nemovitosti – pozemku č. parc. 242/1 v katastrálním území Krasice, kterým je Město Prostějov. Neopodstatněná je i domněnka stěžovatelky, že požárně nebezpečným prostorem je i prostor oken v nižších patrech. Je tomu tak proto, že vlastní stavba má vlastní požárně bezpečnostní řešení. Je pak správný závěr krajského soudu, že napadené rozhodnutí o udělení výjimky podle § 169 stavebního zákona je pouze podkladovým rozhodnutím pro řízení o dodatečném povolení stavby a má charakter závazného stanoviska. Právům stěžovatelky pak bude poskytnuta ochrana právě v rámci konečného rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu při vázanosti rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Nejvyšší správní soud předesílá, že mu nepřísluší v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby posuzovat věc samu, či případné vady v řízení před správními orgány. Naopak, je povinen pouze zkoumat, zda ob stojí závěr krajského soudu, že je žalobou napadené rozhodnutí vyloučeno ze soudního přezkumu (nejde o rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.), resp. zda toto rozhodnutí ob stojí na poli zákonnosti. Z povahy věci se tedy posuzuje toliko zákonnost usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

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

Podle ust. § 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 nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

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

Otázkou, zda rozhodnutí vydané podle § 169 stavebního zákona, které jinak slouží jako podklad v řízení o dodatečném povolení stavby a je závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu, je přezkoumatelné v soudním řízení správním, resp. zda jde o rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., se Nejvyšší správní soud zabýval opakovaně již dříve. Výklad této otázky přitom nebyl jednotný (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 As 58/2009 – 73, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2010, č. j. 1 As 77/2010 – 95, oba dostupné na www.nssoud.cz). Nejednotnost výkladů byla odstraněna rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011 - 66, který je dostupný na www.nssoud.cz. Rozšířený senát tímto sjednocujícím rozsudkem vyslovil právní názor, že: *I. Rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu zpravidla nezakládá práva a povinnosti fyzických a právnických osob samo o sobě, ale až ve spojení s navazujícím aktem správního orgánu, kterým je rozhodováno o celém předmětu řízení. Takové rozhodnutí lze proto soudně přezkoumat pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s. II. Samostatně soudně přezkoumatelným ve smyslu § 65 s. ř. s. by bylo rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu pouze v případě, pokud by po jeho vydání nebylo k uskutečnění příslušného stavebního záměru zapotřebí žádného navazujícího úkonu stavebního úřadu.*

Tímto právním názorem je nyní rozhodující sedmý senát Nejvyššího správního soudu vázán.

Z obsahu předložených spisů vyplývá, že napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 9. 2011, sp. zn. KÚOK/89309/2011/OSR/105, č. j. KUOK/99101/2011, bylo zamítnuto (jako nepřípustné) odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Stavebního úřadu Městského úřadu Prostějov ze dne 27. 10. 2010, č. j. PVMU 179205/2010 61, kterým tento stavební úřad udělil stavebníkovi výjimku z ust. § 17 odst. 5 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve vztahu k požárně nebezpečnému prostoru části stavby: „Výstavba bytových domů - bytový dům podsklepený č. 5, 6 v Prostějově“, a to v souvislosti s budoucí legalizací nepovolené stavby stavebníka domu ve spoluvlastnictví stěžovatelky (přístavba 2 nadzemních podlaží bez stavebního povolení jedním ze spoluvlastníků). Z dosavadního průběhu řízení před správními orgány vyplývá, že ve věci nelegální stavby společnosti POZEMSTAV Prostějov, a.s. bude nutně následovat správní řízení o dodatečném povolení stavby. Stěžovatelkou napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o povolení výjimky z ust. § 17 odst. 5 vyhlášky o obecných technických požadavcích na výstavbu, je nezbytným předpokladem pro rozhodnutí tohoto orgánu o dodatečném povolení stavby. Stěžovatelka bezesporu právě v tomto řízení o dodatečném povolení stavby bude jeho účastníkem, a to se všemi právy a povinnostmi s tímto účastenstvím souvisejícími. To znamená, že zde bude moci uplatnit veškeré své výhrady k dotčenému rozhodnutí Městského úřadu Prostějov ze dne 27. 10. 2010, č. j. PVMU 179205/2010 61 (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.).

S ohledem na skutkové okolnosti posuzované věci, dikci ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 68 a ust. § 70 s. ř. s. a s přihlédnutím ke sjednocujícímu stanovisku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011 - 66, Nejvyšší správní soud rozhodující v této věci konstatuje,

pokračování

že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2011, sp. zn. KÚOK/89309/2011/OSR/105, č. j. KUOK/99101/2011, ve věci odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 27. 10. 2010, č. j. PVMU 179205/2010 61, je vyloučeno ze soudního přezkoumávání ve správním soudnictví. Je tomu tak proto, že nejde o rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky rozhodnutí, jak ji definuje ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. Tímto rozhodnutím se proto nezakládají, nemění, neruší nebo se jím závazně neurčují práva nebo povinnosti stěžovatelky, na kterých by mohla být napadeným rozhodnutím dotčena. Nejde tedy o rozhodnutí, které by mohlo být samostatně přezkoumatelné krajským soudem. Jak správně uvedl ve svém usnesení již krajský soud, stěžovatelka jako žalobkyně bude mít dostatečnou možnost brojít proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v řízení o dodatečném povolení stavby, jehož bude (z titulu spoluvlastnictví dotčené nemovitosti) nepominutelným účastníkem.

Pokud tedy krajský soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného odmítl věcně přezkoumat podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s ust. § 68 písm. e) s. ř. s., neobstojí ani námitka stěžovatelky, že rozhodnutí krajského soudu v její věci je nezákonné.

Jde-li o úkon stěžovatelky ze dne 27. 8. 2013 - zpětvzetí kasační stížnosti - Nejvyšší správní soud konstatuje, že k němu nemohl přihlížet, neboť jde o neúčinný návrh. Podle ust. § 37 odst. 4 s. ř. s. platí, že navrhovatel může vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl. O tento případ však v projednávané věci nešlo. Stěžovatelka doručila Nejvyššímu správnímu soudu své podání – zpětvzetí návrhu (kasační stížnosti) - dne 27. 8. 2013. O kasační stížnosti však Nejvyšší správní soud rozhodl již dříve dne 21. 8. 2013, jak bylo ostatně možné zjistit i z úřední desky kasačního soudu, dostupné na www.nssoud.cz. S ohledem na dikci ust. § 37 odst. 4 s. ř. s. tak nemohl Nejvyšší správní soud postupovat ani v intencích ust. § 10 odst. 3, 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 10. 2011, č. j. 22 A 198/2011 - 11, není opodstatněná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla a podle obsahu spisu úspěšnému správnímu orgánu nevznikly žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá 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.

V Brně dne 21. srpna 2013

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu