



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobců: **a) Jm. G., b) J. G.**, zastoupených Mgr. Vlastimilem Loučkem, advokátem, se sídlem Osvoboditelů 2649, 440 01 Louny, proti žalovanému správnímu orgánu: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Jungmannova 35/29, 111 21 Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. srpna 2012, č. j. S-MHMP 946179/2012/OST/Ca, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. února 2013, č. j. 6 A 165/2012 - 23,

takto:

- I. Řízení o kasační stížnosti žalobkyně a) **se zastavuje.**
- II. Kasační stížnost žalobce b) **se zamítá.**
- III. Žalobkyně a) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žalobkyně ad a).
- V. Žalobce b) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- VI. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce b).

Odůvodnění:

I.
Dosavadní průběh řízení

[1] Přípisem ze dne 22. února 2012 oznámil Úřad městské části Praha 4, odbor stavební (dále jen „stavební úřad“), zahájení řízení z moci úřední o odstranění stavby - změna stavby

rodinného domu v sousedství žalobců v P., spočívající v přístavbě a nástavbě související se zřízením obytných místností v podkrovní, postavené v rozporu s dodatečným povolením č. j. P4/69179/09/OST/VAS/300 ze dne 2. června 2009 (dále jen „stavba“) – podle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. prosince 2012. Usnesením č. j. P4/037296/12/OST/LAXA ze dne 19. dubna 2012 bylo stavebním úřadem podle § 64 odst. 1 písm. e) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, přerušeno řízení o odstranění stavby do pravomocného rozhodnutí ve věci dodatečného povolení této stavby v řízení dle § 129 odst. 3 zákona č. 182/2006 Sb.

[2] Proti shora uvedenému usnesení podali žalobci odvolání ze dne 9. května 2012, které bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 16. srpna 2012, č. j. S-MHMP 946179/2012/OST/Ca, zamítnuto a usnesení stavebního úřadu potvrzeno.

[3] Citované rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) napadli žalobci žalobou ze dne 26. října 2012 u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který žalobu usnesením č. j. 6 A 165/2012 - 23 ze dne 27. února 2013 odmítl s odůvodněním, že usnesení o přerušení řízení je vyloučeno ze soudního přezkoumání ve správním soudnictví dle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Proti usnesení městského soudu podali žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost ze dne 27. března 2013 z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Stěžovatelé vyjádřili nesouhlas s právním názorem městského soudu; podle nich rozhodnutí o přerušení řízení nemá povahu rozhodnutí správního orgánu, kterým se pouze upravuje vedení řízení, proto nesouhlasí se závěrem městského soudu o vyloučení napadeného rozhodnutí ze správního přezkumu.

[5] V doplnění kasační stížnosti ze dne 5. dubna 2013 stěžovatelé rozvedli argumentaci týkající se nesouhlasu s právním závěrem městského soudu. Odkázali na § 129 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2012, který stanoví, že zahájené řízení o odstranění stavby je možné přerušit, jestliže stavebník nebo vlastník u staveb specifikovaných v § 129 odst. 2 stavebního zákona požádá o dodatečné povolení stavby a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. Dle názoru stěžovatelů usnesení o přerušení řízení o odstranění stavby tak ve svém důsledku zakládá konkrétní právo stavebníků „neodstranit“ předmětnou stavbu, čímž dochází k újmě stěžovatelů spočívající v omezení a ohrožení práv jakožto vlastníků sousední nemovitosti, zejména práva vlastnického. Dle názoru stěžovatelů napadené rozhodnutí bylo vydáno za situace, kdy nebyly splněny zákonné předpoklady pro přerušení řízení o odstranění stavby, neboť uvedená žádost neobsahovala podklady ve stejném rozsahu jako žádost o stavební povolení, jak vyžaduje § 129 odst. 3 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. prosince 2012.

[6] Ke kasační stížnosti a jejímu doplnění se žalovaný vyjádřil přípisem ze dne 17. června 2013 tak, že v celém rozsahu odkázal na napadené rozhodnutí městského soudu.

II.

Zastavení řízení o kasační stížnosti stěžovatelky a).

[7] Kasační stížnost stěžovatelů ze dne 27. března 2013 nesplňovala podmínky řízení podle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. V souladu s § 4 odst. 1 písm. d) zákona o soudních poplatcích je s podáním kasační stížnosti spojen vznik poplatkové povinnosti, není-li navrhovatel, či věc, které se návrh týká, od soudního poplatku osvobozen podle § 11 tohoto zákona. Podle položky č. 19 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou uvedeného zákona, je kasační stížnost zpoplatněna částkou 5 000 Kč.

[8] Kasační stížnost stěžovatelů je třeba považovat za samostatný úkon každého z nich. Každý z účastníků, kteří podali společnou kasační stížnost, je proto povinen zaplatit soudní poplatek zvlášť, neboť každý z nich vystupuje v řízení samostatně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 As 74/2011-251 z 10. srpna 2011, publikovaný pod č. 2410/2011 Sb. NSS a na www.nssoud.cz).

[9] Při podání kasační stížnosti žádný ze stěžovatelů soudní poplatek ve výši 5000 Kč neuhradil. Nejvyšší správní soud proto usnesením č. j. 6 As 46/2013-6 ze dne 2. dubna 2013 vyzval výrokem I. stěžovatelku a) Jm. G., aby ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto usnesení zaplatila soudní poplatek podle zákona o soudních poplatcích za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Výrokem II. vyzval Nejvyšší správní soud stěžovatele b) J. G., aby ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto usnesení zaplatil soudní poplatek podle zákona o soudních poplatcích za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Stěžovatelé byli v usnesení poučeni o způsobech platby. Byli též poučeni o tom, že stěžovatelé mohou ve lhůtě stanovené pro zaplacení poplatku požádat soud o osvobození od soudních poplatků a že podle § 36 odst. 3 s. ř. s. může být účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků a že lze – jsou-li pro to zvlášť závažné důvody – účastníkovi přiznat osvobození od soudních poplatků zcela. Stěžovatelé byli konečně poučeni o následcích nesplnění své poplatkové povinnosti ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

[10] Podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích, nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním kasační stížnosti zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí; po marném uplynutí této lhůty soud řízení zastaví. Podle § 47 písm. c) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, stanoví-li tak tento nebo zvláštní zákon.

[11] Usnesení s výzvou k zaplacení soudního poplatku bylo právnímu zástupci stěžovatelů doručeno v pátek 12. dubna 2013, lhůta dvou týdnů pro splnění poplatkové povinnosti tedy uplynula v pátek 26. dubna 2013. Do dne uplynutí této lhůty však uhradil soudní poplatek pouze stěžovatel b) J. G. z účtu vedeného na jméno stěžovatele b) a s poznámkou „soudní poplatek G.“. Do dne vydání tohoto rozhodnutí však nebyl zaplacen soudní poplatek za kasační stížnost stěžovatelky a) Jm. G.

[12] Dle § 47 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. lze řízení o kasační stížnosti zastavit, stanoví-li tak soudní řád správní nebo zvláštní zákon. Tímto zvláštním zákonem je i zákon

č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, který v § 9 odst. 1 *in fine* stanoví, že pokud stěžovatel neuhradí soudní poplatek ve lhůtě stanovené ve výzvě soudu, soud řízení zastaví. V daném případě jsou ve vztahu ke stěžovateli a) splněny podmínky pro aplikaci § 9 odst. 1 *in fine* zákona o soudních poplatcích, a proto Nejvyšší správní soud výrokem I tohoto rozsudku zastavil řízení o kasační stížnosti stěžovatelky a).

III.

Posouzení kasační stížnosti stěžovatele b) Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud hodnotí kasační stížnost stěžovatele b) (dále jen „kasační stížnost“) jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou podle § 102 s. ř. s., a její důvod se opírá o § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Kasační stížnost není nepřipustná ani z jiných důvodů plynoucích z § 104 s. ř. s.

[14] Podstatu stížnostních námitek tvoří nesouhlas s názorem městského soudu, neboť napadené rozhodnutí dle stěžovatele ve svém důsledku zakládá „právo neodstranit“ předmětnou stavbu, čímž dochází k přímému zásahu do jeho práv. Z tohoto důvodu by mělo být přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[15] S tímto východiskem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[16] Nejvyšší správní soud v první řadě připomíná, že usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby lze napadnout kasační stížností pouze z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti takového rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. dubna 2005 č. j. 3 Azs 33/2004-98, všechna zde cit. rozhodnutí jsou přístupná na www.nssoud.cz). Nezákonnost rozhodnutí může spočívat též v chybném posouzení právní otázky, zda je důvod pro odmítnutí žaloby dán (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. prosince 2005 č. j. 6 As 4/2004 - 53).

[17] Ve správním soudnictví jsou kontrole zákonnosti podrobena rozhodnutí orgánů veřejné správy, jimiž bylo rozhodnuto o právech a povinnostech fyzických a právnických osob ve smyslu generální klauzule obsažené v čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Současně však uvedené ustanovení připouští možnost, aby na základě výjimek zákonem výslovně stanovených byla některá rozhodnutí z přezkoumání vyloučena. Jedná se např. o kompetenční výluky uvedenou v § 70 písm. c) s. ř. s., kdy ze soudního přezkumu jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Ačkoliv soudní řád správní ani správní řád tento pojem blíže nespecifikují, soudní praxe se ustálila na výkladu, že se jedná o úkony, jimiž se správní orgán nedotkl přímo těch práv účastníka, která zakládají hmotné právo, ale zasáhl jen do práv daných pro vlastní vedení řízení (rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 14. července 1999 sp. zn. 5 A 48/99, publikované ve sbírce Soudní judikatura pod č. 664/2000). Tyto úkony tedy nadále nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva ani hmotněprávní povinnosti, pouze se jimi upravuje vedení správních řízení; nemají povahu meritorního rozhodnutí, tj. rozhodnutí ve věci samé.

[18] V dané věci jde o posouzení otázky, zda rozhodnutí žalovaného o přerušení řízení o odstranění stavby je rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení, či zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhá soudnímu přezkumu.

[19] Dle čl. II bodu 14 zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, se správní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. ledna 2013), dokončí podle dosavadních právních předpisů, s výjimkou a) stavebních řízení neukončených v prvním stupni, která se týkají staveb, u nichž podle nové právní úpravy postačí ohlášení; na takové stavby se hledí jako na ohlášené podle tohoto zákona, za ohlášení se v tomto případě považuje žádost o vydání stavebního povolení a za den ohlášení den nabytí účinnosti tohoto zákona, b) řízení o správním deliktu spáchaném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud nová právní úprava je pro obviněného příznivější.

[20] Řízení ve věci odstranění stavby podle § 129 odst. 3 stavebního zákona, které se týká provedené změny stavby v rozporu s dodatečným povolením stavby, se tedy dokončí podle právní úpravy účinné do 31. prosince 2012. V následujícím výkladu proto bude odkazováno na stavební zákon v příslušném časovém znění.

[21] Dle § 129 odst. 3 stavebního zákona: „*U stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění. Pokud půjde o stavbu uvedenou v odstavci 2, stavebník nebo vlastník požádá o její dodatečné povolení a předloží podklady ve stejném rozsahu jako k žádosti o stavební povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti; v tomto řízení postupuje podle § 111 až 115. Bude-li stavba dodatečně povolena, řízení o odstranění stavby zastaví.*“

[22] Jak vyplývá ze shora uvedeného, nebyla práva stěžovatele, která vyplývají z hmotněprávních předpisů, napadeným rozhodnutím nikterak dotčena, neboť řízení o odstranění stavby se napadeným rozhodnutím pouze přerušuje. Důvodem přerušení řízení podle § 129 odst. 3 stavebního zákona je překážka, která brání vydání meritorního rozhodnutí o odstranění stavby, a to podaná žádost a jí zahájené řízení o dodatečné stavební povolení této změny (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. ledna 2010 č. j. 1 Ans 9/2009-87).

[23] Po přerušení řízení vede následně stavební úřad řízení o dodatečném povolení (změny) stavby; v tomto řízení postupuje stavební úřad podle § 111 až 115 stavebního zákona. Stavební úřad je způsobilý zasáhnout do hmotných práv stěžovatele až následným meritorním rozhodnutím o tom, že se změna stavby dodatečně povoluje (neboť až právní mocí dodatečného povolení je realizováno stěžovatelem uváděné „právo stavebníků neodstranit předmětnou stavbu“) a nikoliv rozhodnutím o přerušení řízení, jak se domnívá stěžovatel. S ohledem na možný zásah do stěžovatelových hmotných veřejných subjektivních práv se stěžovatel, jako vlastník sousední stavby, daného řízení za účelem ochrany svých práv účastní (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 A 92/2010-26 ze dne 23. května 2012, publ. pod č. 2828/2013 Sb. NSS.). Ze stejných důvodů podléhá meritorní rozhodnutí o dodatečném povolení stavby soudnímu přezkumu

ve správním soudnictví (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. dubna 2013 č. j. 1 As 186/2012-39). Právě v řízení o dodatečném povolení stavby je prostor pro uplatnění stěžovatelem uváděných námitek, které se týkaly (ne)dostatečnosti předložených podkladů. Rozhodnutí o dodatečném povolení (změny) stavby rovněž vede k tomu, že stavební úřad řízení o odstranění stavby (které bylo do právní moci rozhodnutí o povolení přerušeno) zastaví (srov. § 129 odst. 3 stavebního zákona).

[24] Ze znění § 129 odst. 3 stavebního zákona dále vyplývá, že jestliže změna stavby dodatečně povolena nebude, bude příslušný stavební úřad v řízení o odstranění stavby pokračovat a následně odstranění stavby rozhodnutím meritorně nařídí. To ostatně vyplývá rovněž z výroku napadeného rozhodnutí o přerušení řízení, které trvá do „*doby pravomocného rozhodnutí ve věci dodatečného povolení výše uvedené stavby v řízení vedeném podle § 129 odst. 3 stavebního zákona*“. O hmotných veřejných subjektivních právech je tedy stavebním úřadem následně rozhodnuto až v meritorním nařízení odstranění stavby, které je proto rovněž přezkoumatelné ve správním soudnictví.

[25] Rozhodnutí žalovaného o přerušení řízení je tak (pouze) rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení a jako takové toto rozhodnutí ve správním soudnictví přezkoumatelné není.

[26] Uvedenému právnímu názoru ostatně odpovídá i konstantní a jednotná judikatura Nejvyššího správního soudu, dle které se rozhodnutí o přerušení správního řízení považuje za rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Žaloba proti tomuto rozhodnutí je proto dle § 68 písm. e) s. ř. s. nepřijatelná a musí být na základě § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnuta (viz např. rozsudek ze dne 30. dubna 2008 č. j. 3 As 64/2007-62, dále rozsudek 30. ledna 2009 č. j. 4 As 48/2008-23, rozsudek ze dne 16. července 2009 č. j. 1 As 48/2009-54 či rozsudek ze dne 26. srpna 2010 č. j. 1 As 52/2010-61).

[27] Vzhledem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že Městský soud v Praze postupoval zcela v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jestliže žalobu stěžovatele odmítl jako nepřijatelnou na základě § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud uzavřel, že napadené usnesení Městského soudu v Praze netrpí nezákonností z důvodu tvrzeného stěžovatelem podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a kasační stížnost stěžovatele b) proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele b) rozhodl soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel b) nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který úspěšný byl, nevznikly v řízení náklady převyšující běžnou administrativní činnost, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Řízení o kasační stížnosti stěžovatelky a) bylo zastaveno. Soud tedy rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti na základě § 60 odst. 3 věty první, podle níž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno, ve spojení s § 120 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. října 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu