



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci **žalobce: J. R.**, zastoupen JUDr. Helenou Strachotovou, advokátkou, se sídlem Matiční 730/3, Ostrava – Moravská Ostrava, proti **žalovanému: Magistrát města Ostravy**, odbor stavebně správní, se sídlem Prokešovo nám. 8, Ostrava, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 3/2003 - 30 ze dne 28. 1. 2004,

takto:

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 1. 2004, č. j. 22 Ca 3/2003 – 30, **se zrušuje.**
- II.** Žaloba proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru stavebně správního, ze dne 24. 10. 2002, zn. Správ/ÚSR/3502/2002/Ba, **se odmítá.**
- III.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozsudku krajského soudu, ani na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce se jako stěžovatel včas podanou kasační stížností domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 1. 2004, č. j. 22 Ca 3/2003 - 30, jímž byla zamítnuta jeho žaloba a současně rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Krajský soud v Ostravě v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že není důvodná žaloba proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru stavebně správního, ze dne 24. 10. 2002, zn. Správ/ÚSR/3502/2002/Ba, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti

rozhodnutí Statutárního města Ostravy - Úřadu městského obvodu Krásné Pole, stavebního úřadu, ze dne 26. 6. 2002, č. j. Výst. 066/04/330/02/Pr., a současně potvrzeno toto rozhodnutí o povolení výjimky stavebníkům M. K. a Ing. K. K. z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, pro umístění stavby „Nástavba části objektu stolařské dílny“ o výšce 3,3 m a celkové výšce objektu, včetně nástavby, 7,9 m na pozemku parc. č. 361/5, v k. ú. K. P., obec O.

Krajský soud dovodil, že rozhodnutí o povolení výjimky je v souladu s ustanovením § 138a zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a § 50 odst. 8 a § 61 vyhlášky č. 137/1998 Sb.

Je tomu tak proto, že stavební úřad měl dostatečné skutkové podklady pro závěr, že výjimkou, co do výšky umístěvané stavby - nástavby části objektu stolařské dílny na pozemku parc. č. 361/5 v k. ú. K. P. - nebude ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob, že řešením podle této výjimky bude dosaženo účelu sledovaného obecnými technickými požadavky na výstavbu stanovenými vyhláškou č. 137/1998 Sb. a že nástavba části objektu stolařské dílny s výškou 7,9 m nebude svým vzhledem a účinky na okolí narušovat obytné a životní prostředí (kladná stanoviska krajského hygienika Moravskoslezského kraje ze dne 5. 3. 2002 a Hasičského záchranného sboru Moravskoslezského kraje ze dne 8. 3. 2002, studie zastínění sousedních pozemků parc. č. 363/2 a č. 363/3 ze dne 26. 2. 2002).

Za tohoto stavu okolnost, že stávající stavba stolařské dílny byla v minulosti stavebním úřadem povolena a zkolaudována bez toho, že bylo vydáno zvláštní rozhodnutí o výjimce z obecně technických požadavků na výstavbu, nemá za následek nepřipustnost vydání přezkoumávaného rozhodnutí o výjimce pro umístění nové stavby, kterou se stávající stavba mění, protože takový následek právní předpisy na úseku stavebního práva nestanoví. Opodstatněná potom není ani námitka stěžovatele týkající se nedodržení minimální vzdálenosti mezi stavbou stolařské dílny a stavbou jeho rodinného domu uvedené v ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky č. 137/1998 Sb., neboť toto ustanovení se vztahuje pouze na vzdálenosti mezi rodinnými domy a nelze je aplikovat na vzdálenosti mezi stavbami pro podnikatelskou činnost a rodinnými domy, kde se uplatní ustanovení § 8 odst. 1 téže vyhlášky. Kromě toho v případě posuzování podmínek stran udělení výjimky z obecně technických požadavků pro výstavbu, týkající se výšky nástavby části objektu stolařské dílny, nebyl důvod zabývat se odstupovou vzdáleností stavby stolařské dílny od rodinného domu stěžovatele, popř. od společné hranice pozemku manželů K. a stěžovatele. Je tomu tak proto, že tato odstupová vzdálenost již byla vytvořena v minulosti povolenou a zkolaudovanou stavbou stolařské dílny a nástavba části tohoto objektu, pro jejíž umístění je rozhodováno o výjimce podle § 138a odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a kterou se půdorys stávající stavby nerozšiřuje, na dané odstupové vzdálenosti nemůže nic změnit.

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Ostravě, jež se opírá o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel odmítl závěry krajského soudu, pokud ten dospěl k tomu, že jsou dány zákonné podmínky o povolení výjimky manželům K. z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. Stěžovatel vytkl krajskému soudu, že svým rozsudkem zcela zásadním způsobem zvýhodnil stavebníky manžele K., protože výjimka z obecně technických požadavků na výstavbu by měla být věcí výjimečnou a neměla by poškozovat jeho oprávněné zájmy jako vlastníka dotčených nemovitostí. Krajský soud vůbec nevzal v úvahu, že sousedství rodinného domu a objektu pro podnikatelskou činnost (stolařská dílna) představuje daleko větší zátěž pro vlastníka rodinného domu a kriteria vzdálenosti obou staveb by tedy

měla být ještě přísnější než pro vzdálenost dvou rodinných domů. Absence konkrétní právní úpravy pro vzdálenosti mezi rodinným domem a podnikatelským objektem proto neopravňuje k právnímu závěru, že vzdálenost mezi oběma stavbami nemá za následek nepřipustnost vydání rozhodnutí o výjimce pro umístění nové stavby. Právě vzdálenost mezi uvedenými objekty měla být jedním z důvodů pro neudělení výjimky. Nelze totiž nevidět, že stolařská dílna manželů K. je umístěna 1 metr od hranice pozemku a 4 metry od rodinného domu stěžovatele a tento stav tohoto účastníka řízení značně obtěžuje, protože má okna obytných místností, včetně ložnice, směrem k podnikatelskému objektu. Na tom nemůže změnit nic ani skutečnost, že stavba stolařské dílny byla již v minulosti povolena v rozporu s obecně technickými požadavky na výstavbu a není důvod k tomu, aby docházelo ještě k dalšímu prohlubování tohoto stavu. Již nyní totiž stavba podnikatelského objektu vysoce překračuje obecně technické požadavky na výstavbu. Stolařská dílna je umístěna v těsné blízkosti rodinného domku stěžovatele o zastavěné ploše 190 m², povolené výšce 7,9 m, ačkoliv podnikatelská stavba má mít zastavěnou plochu 16 m² a 4,5 m do výšky, s nevyhovující dopravní obslužností a parkováním. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný Magistrát města Ostravy, odbor stavebně správní, v písemném vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a dodal, že pokud jde o ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. třeba ho chápat tak, že výjimku lze udělit nejen pokud jde o počet podnikatelských staveb, ze zastavěné plochy, ale i z výšky stavby. Z doložených dokladů vyplynulo, že plánovaný záměr stavebníků v žádném případě neohrozí, ani nepřiměřeně neomezí nemovitosti stěžovatele. Nástavbou nedojde k zastínění nemovitosti stěžovatele, požárně nebezpečný prostor nezasahuje jiné objekty ani sousední pozemky a také v oblasti ochrany zdraví byl vydán souhlas krajského hygienika. Odstupová vzdálenost mezi rodinným domem a jinou stavbou není konkrétně právním předpisem stanovena a umístění nové stavby se posuzuje podle § 8 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb. V tomto konkrétním případě se však nejednalo o umístění nové stavby, nýbrž šlo o nástavbu nad částí stávající stavby stolařské dílny. Posuzování navržené stavby bylo součástí správního řízení a stavební úřad dospěl k závěru, že provedením nástavby nad částí stavby nebude narušena „pohoda bydlení“ stěžovatele. Nástavba stolařské dílny je již řádně užívána na základě pravomocného kolaudačního rozhodnutí a vydaná rozhodnutí - rozhodnutí o výjimce, územní rozhodnutí a stavební povolení - jsou tedy již tímto kolaudačním rozhodnutím konzumována. Žalovaný Magistrát města Ostravy, odbor stavebně správní, proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Stavebník M. K., jako osoba zúčastněná na řízení, v písemném vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na obstrukční jednání stěžovatele, v důsledku čehož vyřízení stavebního povolení trvalo prakticky dva roky.

Nejvyšší správní soud přezkoumal z podnětu podané kasační stížnosti napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 1. 2004, č. j. 22 Ca 3/2003 - 30, při vázanosti rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a jelikož sám shledal vadu uvedenou v § 109 odst. 3 s. ř. s., k níž musel přihlídnout z úřední povinnosti (zmatečnost řízení vyplývající z nedostatku podmínek řízení), dospěl k závěru, že tento rozsudek je třeba zrušit a současně rozhodnout o věci.

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že předmětem přezkumné činnosti Krajského soudu v Ostravě jako soudu správního bylo rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru

stavebně správního, ze dne 24. 10. 2002, zn. Správ/ÚSŘ/3502/2002/Ba, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Statutárního města Ostravy - Úřadu městského obvodu Krásné Pole, stavebního úřadu, ze dne 26. 6. 2002, č. j. Výst. 066/04/330/02/Pr., a současně potvrzeno toto rozhodnutí o povolení výjimky stavebníkům M. K. a Ing. K. K. z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, pro umístění stavby „Nástavba části objektu stolařské dílny“ o výšce 3,3 m a celkové výšce objektu, včetně nástavby, 7,9 m na pozemku parc. č. 361/5, v k. ú. K. P., obec O., a že v současné době je již nástavba stolařské dílny řádně užívána na základě pravomocného kolaudačního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud má za to, že o podané žalobě proti uvedenému správnímu rozhodnutí nemělo být rozhodováno krajským soudem věcně, neboť toto rozhodnutí nepodléhá přezkumné činnosti správního soudu.

Je tomu tak proto, že ve správním soudnictví jsou přezkoumání zákonnosti podrobena rozhodnutí správních orgánů podle principu generální klauzule (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, § 65 odst. 1, 2 s. ř. s., § 70 s. ř. s.), tj., že přezkoumání zákonnosti podléhají všechna rozhodnutí, pokud ale zákon nestanoví jinak. Případy, kdy zákon stanoví jinak, jsou shrnuty v ustanovení § 70 s. ř. s. a mezi jinými jsou z přezkoumání vyloučena rozhodnutí správních orgánů předběžné povahy (§ 70 písm. b/ s. ř. s.). Rozhodnutími předběžné povahy jsou např. zaujetí závazného stanoviska, rozhodnutí o předchozím souhlasu nebo tzv. podkladová rozhodnutí, tedy rozhodnutí, z nichž teprve vychází rozhodnutí konečné povahy (finální rozhodnutí), jímž se teprve zasahuje do práv a povinností subjektu - typicky např. územní rozhodnutí, rozhodnutí o povolení nebo odstranění stavby, apod. Krajský soud jako soud správní pak na základě žaloby přezkoumává teprve takové rozhodnutí konečné, přičemž zároveň přezkoumá i zákonnost dříve učiněného správního rozhodnutí, o němž se přezkoumávané rozhodnutí opírá, jestliže pro ně bylo dříve učiněné rozhodnutí závazné a není-li pro jeho přezkoumání stanoven zvláštní postup. To vyplývá z ustanovení § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s., podle něhož, 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 (tytéž úvahy vyslovil Vrchní soud v Praze již v usnesení ze dne 30. 12. 1999, sp. zn. 6 A 41/97).

V této věci vydal dne 26. 6. 2002 prvostupňový stavební úřad správní rozhodnutí, kterým podle ustanovení § 138a odst. 2 a 3 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, povolil stavebníkům M. K. a Ing. K. K. uvedenou výjimku z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, a odvolací orgán rozhodnutím ze dne 24. 10. 2002 odvolání stěžovatele zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutí o povolení výjimky z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, je rozhodnutím předběžné povahy. V této fázi ještě správní orgán nezasáhl do práv a povinností stěžovatele, protože může dojít i k tomu, že i když je výjimka stavebním úřadem povolena, nemusí být ještě kladně rozhodnuto o vlastní žádosti stavebníka o umístění, případně povolení stavby a rozhodnutí o povolení výjimky ještě neopravňuje stavebníka k zahájení stavebních prací. Práva stěžovatele tak mohla být dotčena až konečným rozhodnutím stavebního úřadu, které založilo práva a povinnosti stavebníků, tedy vydáním rozhodnutí o povolení stavby. Jinak řečeno, rozhodnutí o povolení výjimky z ustanovení § 50 odst. 8 vyhlášky č. 137/1998 Sb. mohlo být jako rozhodnutí předběžné povahy podrobena kognici správního soudu až v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí o povolení stavby, kde by ho správní soud přezkoumal jako rozhodnutí

podkladové (§ 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s.), protože se správní orgán při vydávání rozhodnutí o povolení stavby o toto rozhodnutí o povolení výjimky musel opírat.

Nejvyšší správní soud proto dovozuje, že Krajský soud v Ostravě měl žalobu proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru stavebně správního, ze dne 24. 10. 2002, zn. Správ/ÚSR/3502/2002/Ba, usnesením odmítnout pro nepřipustnost podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. z důvodu předběžné povahy tohoto správního rozhodnutí, protože žaloba je nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle s. ř. s. vyloučeno (§ 68 písm. e/ s. ř. s.), a tím je i rozhodnutí předběžné povahy (§ 70 písm. b/ s. ř. s.).

Jelikož krajský soud uvedeným způsobem nepostupoval, ačkoliv v řízení před ním byly důvody pro odmítnutí žaloby, Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 věty za středníkem s. ř. s. sám nejprve zrušil rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 1. 2004, č. j. 22 Ca 3/2003 - 30, a žalobu proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru stavebně správního, ze dne 24. 10. 2002, zn. Správ/ÚSR/3502/2002/Ba, odmítl pro nepřipustnost (§ 46 odst. 1 písm. d/ s. ř. s. za použití ustanovení § 120 s. ř. s.), a to z důvodů, pro které tak měl učinit krajský soud, tedy pro předběžnou povahu žalobou napadených správních rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst.1 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta a o ustanovení § 110 odst. 2 poslední věty s. ř. s., podle něhož, rozhodl-li Nejvyšší správní soud (po zrušení rozhodnutí krajského soudu) současně o odmítnutí návrhu, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, které předcházelo zrušenému rozsudku krajského soudu ani na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 25. října 2005

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu