



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **L. G.**, zast. JUDr. Ivem Koulou, advokátem, se sídlem Teplice, Masarykova 29, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Ústí nad Labem, Velká Hradební 3118/48, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2006, č. j. 15 Ca 137/2006 - 17,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení shora označeného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2006, č. j. 15 Ca 137/2006 - 17, kterým byla odmítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2006, č. j. UPS/173/48920/06/Ho, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně - Magistrátu města Teplice, odboru územního plánování a stavebního úřadu - ze dne 30. 1. 2006, č. j. UP 67557/05/Nej. Tímto rozhodnutím byla žalobkyni uložena povinnost opatřit projektovou dokumentaci pro provedení nezbytných úprav na stavbě T. č. p. X, L. X (závady v odkanalizování obytného domu).

Včas podanou žalobou brojila žalobkyně proti shora označeným správním rozhodnutím. Zejména namítala, že rozhodnutím správního orgánu I. stupně došlo k dotčení jejích práv z důvodu, že jí byla uložena povinnost - povinnost opatřit projektovou dokumentaci pro provedení nezbytných úprav na stavbě T. č. p. X., L. X, kterou podle zákona

uložit nelze a žalovaný toto pochybení nenapravit. Dovožovala nezákonnost označených rozhodnutí. Navrhovala zrušení označeného rozhodnutí žalovaného a vrácení věci k dalšímu řízení.

Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2006, č. j. 15 Ca 137/2006 - 17, byla žaloba odmítnuta. V odůvodnění tohoto usnesení soud zejména uvedl, že z ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vyplývá, že ve správním soudnictví lze žalobou napadnout pouze takové rozhodnutí správního orgánu, které konečným způsobem zasahuje do hmotných práv a povinností osoby. V projednávané věci však podle něj správní orgán pouze uložil žalobkyni opatřit projektovou dokumentaci pro provedení nezbytných úprav na stavbě, čímž nemohlo dojít k zásahu do jejích hmotněprávních subjektivních práv, neb v případě, že žalobkyně tuto projektovou dokumentaci neopatří, opatří si ji stavební úřad sám. Soud doplnil, že napadené rozhodnutí není rozhodnutím konečné povahy - tím by podle něj mohlo být až rozhodnutí dle ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) o nařízení nezbytných úprav -, ale pouze rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s.

S odkazem na výše uvedené soud uzavřel, že se v souzené věci jedná o rozhodnutí předběžné povahy, které je ze soudního přezkoumání vyloučeno, a to podle § 70 písm. b) s. ř. s. Žaloba proti takovému rozhodnutí je podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. žalobou nepřijatelnou, kterou je třeba podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout.

Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka včasnou kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d), e) s. ř. s. K prvnímu důvodu, tedy nesprávnému právnímu posouzení věci soudem, uvedla, že závěr soudu o tom, že „pokud žalobkyně neopatří projektovou dokumentaci, opatří si ji stavební úřad sám“, je neúplný. Doplnila, že zákon uvádí, že projektovou dokumentaci opatří na „jeho (myšleno stěžovatelčin) náklad“, z čehož vyplývá, že při vymáhání nákladů bude relevantní pouze existence pravomocného správního rozhodnutí správního orgánu a vznik nákladů na straně stavebního úřadu, přičemž námitky stěžovatelky uplatněné správní žalobou již nebudou s ohledem na podobu hmotného práva rozhodné. Dovožuje proto, že její hmotněprávní subjektivní práva budou v okamžiku vzniku nákladů stavebního úřadu na pořízení projektové dokumentace nepochybně dotčena, a to vznikem povinnosti je uhradit. Z výše uvedeného dovožuje neexistenci předběžné povahy označeného správního rozhodnutí, jak ji shledal krajský soud, a shledává nezákonnost výkladu § 70 písm. b) s. ř. s., resp. ustanovení § 87 odst. 4 stavebního zákona.

Ve druhé námitce stěžovatelka brojí proti postupu správního orgánu I. stupně, který podle ní ignoroval zákonnou dikci, jež jako předpoklad uložení povinnosti uvádí i vlastnictví pozemku, a povinnost uložil i přesto, že pozemek (na kterém se přípojka nachází), není v jejím vlastnictví. Odvolací orgán, který rozhodnutí orgánu I. stupně pro tuto vadu nezrušil, pak podle stěžovatelky zatížil své rozhodnutí rozporu se shora uvedenými ustanoveními hmotného i procesního práva, z čehož dovožuje, že skutková podstata, z níž správní orgán ve shora uvedeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a je s nimi v rozporu a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Konečně stěžovatelka brojí i proti postupu krajského soudu, který jí údajně v rozporu s ustanovením § 74 odst. 1 s. ř. s. nedoručil vyjádření žalovaného správního orgánu,

z čehož dovozuje, že řízení před krajským soudem je zatíženo vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

S odkazem na uvedené skutečnosti stěžovatelka dovozuje nezákonnost usnesení o odmítnutí návrhu (žaloby) a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti k první námitce uvedl, že odmítnutí žaloby považuje za oprávněné a kasační stížnost za nedůvodnou. K další námitce odkázal na své vyjádření k žalobě a k poslednímu bodu kasační stížnosti uvedl, že se jej netýká.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 28. 12. 2005 bylo stěžovatelce doručeno ze strany Magistrátu města Teplice, odboru územního plánování a stavebního úřadu, oznámení o zahájení řízení. V tomto oznámení bylo stěžovatelce sděleno, že dne 23. 12. 2005 bylo zahájeno řízení o nařízení nezbytných úprav podle ustanovení § 87 odst. 1 stavebního zákona, které se týká stavby: závady v odkanalizování obytného domu T. č. p. X, L. X na pozemku parc. č. 735 v k. ú. T., jejímž vlastníkem je L. G., L. x, T., a část kanalizace na pozemku parc. č. 729/4 v k. ú. T., jejímž vlastníkem je Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Stejně tak ze spisu vyplývá, že dne 30. 1. 2006 vydal Magistrát města Teplice, odbor územního plánování a stavebního úřadu, rozhodnutí č. j. UP 67554/05/Nej, jímž uložil podle § 87 odst. 1 a 4 stavebního zákona L. G. jako vlastníku stavby opatřit projektovou dokumentaci pro provedení nezbytných úprav na stavbě T. č. p. X, L. X (závady v odkanalizování obytného domu). Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, které bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 4. 2006, č. j. UPS/173/48920/06/Ho.

Ze soudního spisu vyplývá, že proti označeným správním rozhodnutím podala stěžovatelka včasnou žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem zaslal žalovanému k vyjádření. Žalovaný dne 17. 8. 2006 doručil Krajskému soudu v Ústí nad Labem vyjádření k žalobě (ze dne 15. 8. 2006). Ze spisu přitom nevyplývá, že by Krajský soud v Ústí nad Labem toto vyjádření před svým rozhodnutím zaslal žalobkyni.

Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 10. 2006, č. j. 15 Ca 137/2006 - 17, byla žaloba odmítnuta s odůvodněním, že napadené správní rozhodnutí není rozhodnutím konečné povahy (tím by mohlo být rozhodnutí až podle ustanovení § 87 odst. 1 stavebního zákona o nařízení nezbytných úprav), ale pouze rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatelka se v kasační stížnosti dovolává důvodů vymezených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. K tomuto je třeba uvést, že z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, www.nssoud.cz), plyne, že směřuje-li kasační stížností proti usnesení o odmítnutí žaloby, je možno v kasační stížnosti namítat pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Pod tento důvod spadá podle judikatury také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, resp. případ vady řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.

Z tohoto důvodu se Nejvyšší správní soud mohl zabývat pouze první a třetí námitkou stěžovatelky, a to z důvodu, že v druhé námitce stěžovatelka brojí proti postupu správních orgánů, a nikoliv proti odmítnutí žaloby soudem.

Krajský soud, jak vyplynulo ze soudního spisu, odmítl žalobu s odkazem na skutečnost, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s. a žaloba proti takovému rozhodnutí je podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. žalobou nepřipustnou, kterou je třeba podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout. Výslovně doplnil, že z ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že ve správním soudnictví lze žalobou napadnout pouze takové rozhodnutí správního orgánu, které konečným způsobem zasahuje do hmotných práv a povinností osoby. V projednávané věci však podle něj správní orgán pouze uložil žalobkyni opatřit projektovou dokumentaci pro provedení nezbytných úprav na stavbě, čímž nemohlo dojít k zásahu do jejích hmotněprávních subjektivních práv, neb v případě, že žalobkyně tuto projektovou dokumentaci neopatří, opatří si ji stavební úřad sám; napadené rozhodnutí není rozhodnutím konečné povahy (tím by podle něj mohlo být až rozhodnutí dle ustanovení § 87 odst. 1 stavebního zákona o nařízení nezbytných úprav), ale pouze rozhodnutím předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatelka krajskému soudu v první námitce vytýká, že jeho závěr o tom, že „pokud žalobkyně neopatří projektovou dokumentaci, opatří si ji stavební úřad sám“, je neúplný. Doplnila, že zákon uvádí, že projektovou dokumentaci stavební úřad opatří na „jeho (myšleno stěžovatelčin) náklad“, z čehož dovozuje, že při vymáhání nákladů již bude toliko relevantní existence pravomocného správního rozhodnutí správního orgánu a vznik nákladů na straně stavebního úřadu, přičemž námitky stěžovatelky uplatněné správní žalobou již nebudou s ohledem na podobu hmotného práva rozhodné. Z výše uvedeného dovozuje neexistenci předběžné povahy označeného správního rozhodnutí, jak ji shledal krajský soud, a shledává nezákonnost výkladu ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s., resp. ustanovení § 87 odst. 4 stavebního zákona.

Ustanovení § 87 odst. 4 stavebního zákona ve znění tehdy účinném stanovilo, že *vyžaduje-li provedení nezbytné úpravy dokumentaci nebo jiné podklady, uloží stavební úřad vlastníku stavby nebo stavebního pozemku jejich předložení ve stanovené lhůtě a rozsahu; nesplní-li vlastník tuto povinnost, opatří stavební úřad potřebnou dokumentaci nebo jiné podklady na jeho náklad. Po jejich předložení (opatření) stavební úřad nařídí nezbytnou úpravu a stanoví podmínky a lhůtu jejího provedení. Stavbu nebo její část, ve které byly dokončeny nařízené nezbytné úpravy, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí, pokud stavební úřad od jejich kolaudace neupustil.*

Stěžovatelce je třeba přisvědčit v tom, že zákon uvádí, že projektovou dokumentaci v případě, že ji nepředloží vlastník, opatří stavební úřad na náklad tohoto vlastníka, což v rozhodnutí krajského soudu chybí. To však nemění ničeho na skutečnosti, že závěry krajského soudu o odmítnutí žaloby z důvodu, že se jedná o rozhodnutí předběžné povahy, které je ze soudního přezkumu vyloučeno, jsou v souladu se zákonem. Soud správně posoudil, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy,

kteřé je ze soudního přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s. a žaloba proti takovému rozhodnutí je podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. žalobou nepřipustnou, kterou je nutno podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout. Nejvyšší správní soud se se závěry krajského soudu o nutnosti odmítnout žalobu ztotožňuje a odkazuje na ně.

K těmto závěrům je třeba ještě doplnit, že rozhodnutím, jímž je vlastníku stavby uložena povinnost podle § 87 odst. 4 stavebního zákona (věta první před středníkem) předložit dokumentaci nebo jiné podklady, je rozhodnutím předběžné povahy, neb rozhodnutím konečné povahy by bylo až rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatit správnímu úřadu náhradu nákladu obstarání této dokumentace (viz § 87 odst. 4 stavebního zákona, věta první za středníkem), pokud by je neobstaral vlastník sám. Proti tomuto správnímu rozhodnutí by přitom stěžovatelka mohla podat odvolání k nadřícenému správnímu úřadu a teprve proti pravomocnému rozhodnutí odvolacího orgánu by mohla stěžovatelka úspěšně brojit správní žalobou.

Výkon rozhodnutí, na který stěžovatelka v kasační stížnosti naráží a směšuje jej s uloženíím povinnosti předložit požadovanou dokumentaci, je až následující fází ve správním řízení, kdy povinnost uložena pravomocně správním orgánem, nebyla splněna dobrovolně. Až poté by mohlo dojít ke správní exekuci (výkonu rozhodnutí), tedy vymožení uložené povinnosti. I v tomto řízení se však podle tehdejší právní úpravy (zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)) bylo možné bránit, a to za pomoci námitek upravených v ustanovení § 76 tohoto zákona. Není tak pravdou, že by při vymáhání nákladů nebyly námítky stěžovatelky s ohledem na podobu hmotného práva rozhodné.

K dotčení hmotněprávních subjektivních práv, jak tvrdí stěžovatelka v kasační stížnosti, tak nemohlo dojít již v okamžiku stanovení povinnosti tuto projektovou dokumentaci předložit, z čehož vyplývá i předběžná povaha tohoto správního rozhodnutí, jak správně uvedl krajský soud.

Je tak třeba uzavřít, že postup krajského soudu, který žalobu odmítl s odůvodněním, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, jež je ze soudního přezkumu vyloučeno podle ustanovení § 70 písm. b) s. ř. s., byl zcela v souladu se zákonem. Nebylo možno proto přisvědčit závěrům stěžovatelky, že došlo k nezákonnému výkladu § 70 písm. b) s. ř. s., resp. ustanovení § 87 odst. 4 stavebního zákona.

Pro potvrzení svých závěrů odkazuje Nejvyšší správní soud na svůj „test předběžného rozhodnutí“, který vyslovil v rozsudku ze dne 29. 3. 2006, č. j. 2 Afs 183/2005 - 64, www.nssoud.cz. V tomto rozsudku bylo totiž vysloveno, že rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. musí současně splňovat následující znaky: 1) musí jít o rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejnoprávních, upravující předběžně či dočasně poměry osob, zajišťující určité věci nebo osoby či zatímně fixující určitý stav (materiální znak); 2) proti tomuto rozhodnutí nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jím byla dotčena, možnost bránit se v řízení, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním rozhodnutí nebo současně s ním) před správním orgánem, který v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak).

Oba znaky, tj. jak znak materiální tak znak formální shledává naplněn Nejvyšší správní soud i v této věci, neb se jedná o rozhodnutí vydané orgánem veřejné správy (tedy o rozhodnutí veřejnoprávní), které upravuje předběžně či dočasně poměry osob, resp. fixující určitý stav (materiální znak), přičemž proti tomuto rozhodnutí

nebo proti jeho důsledkům musí mít každá osoba, jejíž subjektivní práva jí byla dotčena, možnost bránit se v řízení, jež musí nutně proběhnout (tj. musí být následně po vydání rozhodnutí zahájeno anebo v něm musí být pokračováno, došlo-li k jeho zahájení před vydáním rozhodnutí nebo současně s ním) před správním orgánem, který v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak).

V další námitce stěžovatelka uvádí, že krajský soud jí v rozporu s ustanovením § 74 odst. 1 s. ř. s. nedoručil vyjádření žalovaného správního orgánu, z čehož dovozuje, že řízení před krajským soudem je zatíženo vadou, která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Jak vyplynulo ze spisu, krajský soud opravdu vyjádření žalovaného před svým rozhodnutím nezaslal žalobkyni (stěžovatelce). Ustanovení § 74 s. ř. s. mj. stanoví, že předseda senátu uloží žalovanému, aby nejdéle ve dvouměsíční lhůtě předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě. Došlé vyjádření doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení; přitom může žalobci uložit, aby podal repliku. Krajský soud tudíž jednoznačně porušil dikci zákona. S ohledem na znění ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle kterého je kasační stížnost důvodná pouze v případě, kdy vada řízení před soudem mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé, by bylo nutné zkoumat, zda se jednalo o takovou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé.

Vzhledem k tomu, že žaloba musela být ve věci odmítnuta bez ohledu na vyjádření žalovaného, resp. její zaslání stěžovatelce a její příp. repliku, protože se jednalo žalobu proti rozhodnutí, které je ze soudního přezkumu vyloučeno, Nejvyšší správní soud tuto vadu neposoudil jako vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

S ohledem na výše uvedené nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než uzavřít, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť stěžovatel nebyl v kasační stížnosti úspěšný a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly (§ 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. září 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu