



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **Corinthia Panorama, s. r. o.**, se sídlem Milevská 1695/7, Praha 4 - Krč, zastoupena Mgr. Danou Čihákovou, advokátkou se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **EPOQUE-LANCASTER a. s.**, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4 - Nusle, zastoupena JUDr. Miroslavem Janstou, advokátem se sídlem Těšnov 1/1059, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2007, č. j. S-MHMP 388331/2006/OST/Fr, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2008, č. j. 8 Ca 39/2007 - 65,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

[1] Shora cit. rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto žalobkynino odvolání proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4, stavebního odboru, ze dne 17. 5. 2006, č. j. P4/87084/05/OST/FISA/10551. Tím byla k žádosti osoby zúčastněné na řízení pro potřeby umístění stavby bytového domu na blíže specifikovaných pozemcích v k.ú. Krč a Nusle v pěti případech povolena výjimka z článku 8 odst. 2 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných

technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, pro odstupovou vzdálenost navrhované stavby od staveb stávajících, a v jednom případě byl návrh na povolení výjimky zamítnut.

[2] Rozhodnutí žalovaného žalobkyně (dále také „stěžovatelka“) napadla žalobou k Městskému soudu v Praze, který ji usnesením uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku odmítl a současně žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

[3] V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud zejména odkázal na rozsudek NSS č. j. 2 Afs 183/2006 - 64, v němž zdejší soud vymezil materiální a procesní znaky, které musí splňovat rozhodnutí, aby mohlo být považováno za rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Dále konstatoval, že oba znaky byly v daném případě splněny, neboť účelem obou správních rozhodnutí je předběžně (do doby rozhodnutí ve věci samé, konkrétně do doby rozhodnutí o stavebním povolení) posoudit žádost o povolení výjimky pro zamýšlenou odstupovou vzdálenost mezi stávající zástavbou v území a budoucí stavbou hotelu bytového domu EPOQUE. Městský soud proto žalobu jako nepřipustnou odmítl.

## II.

[4] Proti tomuto usnesení podala stěžovatelka včas kasační stížnost, v níž výslovně uplatnila kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., přičemž nezákonnost napadeného usnesení spatřovala v nesprávné aplikaci § 70 písm. b) s. ř. s. Stěžovatelka je vlastníkem hotelu Panorama. V řízení před stavebním úřadem trvala na tom, aby byly pro umístění stavebního komplexu „EPOQUE PANKRÁC“ (který zahrnuje bytový dům a hotel) dodrženy odstupové vzdálenosti od hotelu Panorama tak, jak jsou stanoveny v cit. vyhlášce č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, případně aby byly doloženy studie o vlivu těchto staveb na její hotel a aby se jimi úřad zabýval. Přestože se nedodržení vyhláškou stanovených odstupových vzdáleností významně dotýká stěžovatelčiných vlastnických práv (hodnoty osvětlení a proslunění v hotelu Panorama, jakož i jiné hygienické hodnoty tamtéž), stavební úřad na to vůbec nebral zřetel, její námitky vůbec nezkoumal (považoval je za bezpředmětné) a odstupovou vzdálenost výstavby shora zmíněného komplexu Epoque povolil tak, jak byla navržena.

[5] V navazujícím zcela samostatném územním řízení, v němž již proběhlo ústní jednání, bude stavební úřad ze schválených odstupových vzdáleností vycházet a námitkami proti nim se nebude zabývat s odkazem na samostatné řízení o povolení výjimek. Stěžovatelka se domnívá, že pokud jsou její námitky fixovány na řízení o povolení výjimky a v navazujícím územním řízení je nelze uplatnit, jde o stejnou situaci, jako v případě návaznosti stavebního řízení na územní řízení. Jiná je situace v případě stanovisek dotčených orgánů. Podle stěžovatelčina názoru je zcela logické a efektivní, aby byl povolovací proces (řízení o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, územní řízení a stavební řízení) rozdělen do uvedených samostatných správních řízení a aby námitky účastníků byly fixovány právě na předmět daného řízení a nepřesahovaly do navazujících. Odmítnutí žaloby městským soudem je porušením stěžovatelčina práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na soudní kontrolu správní činnosti podle čl. 36 odst. 2 Listiny. Stěžovatelka dále odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS 8/99, v němž jsou vymezeny znaky rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Tyto znaky nejsou v daném případě splněny, protože rozhodnutí o povolení výjimky je ve svém věcném rozsahu konečné a v navazujícím řízení o umístění stavby z něj stavební úřad vychází. Z těchto důvodů považuje stěžovatelka rozhodnutí městského soudu za nezákonné, a proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný své vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

[7] Osoba zúčastněná na řízení se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry městského soudu a dále zejména konstatovala, že posouzení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu pouze otevírá možnost podat žádost o vydání příslušného meritorního rozhodnutí. Rozhodnutí o povolení výjimky je proto nutno posuzovat jako jednu z dílčích vstupních informací, následné meritorní rozhodnutí nutně musí vycházet z komplexního posouzení všech dalších podmínek, požadavků a náležitostí, jak je stanovuje stavební zákon a popř. další právní předpisy. Osoba zúčastněná na řízení proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

### III.

[8] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout i bez návrhu.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Spornou otázkou v daném případě je, zda městský soud správně posoudil právní otázku, dospěl-li k závěru, že žalobou napadené správní rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně mají povahu rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s., na jejichž základě bude následně postupováno v dalším správním řízení vedeném podle stavebního zákona.

[11] V této souvislosti Nejvyšší správní soud – ve shodě s městským soudem – konstatuje, že rozhodnutí stavebního úřadu o povolení či nepovolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu, jakož i případné rozhodnutí odvolacího orgánu v dané věci, jsou rozhodnutími předběžné povahy a jako taková jsou vyloučena z přezkumu ve správním soudnictví. Námitkami obdobnými stěžovatelčiným souvisejícími s totožnou právní otázkou se zdejší soud již několikrát zabýval, a to např. v rozsudku ze dne 18. 7. 2007, č. j. 9 As 46/2007 - 54 (všechna rozhodnutí NSS zde citovaná jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Proto soud na odůvodnění podané v tomto rozsudku odkazuje, neboť nepovažuje za nutné je na tomto místě kompletně opakovat.

[12] Cit. rozsudek NSS vycházel právě z nálezů ÚS, sp. zn. Pl. ÚS 8/99 (publ. pod č. 291/1999 Sb.), když upozornil, že rozhodnutí předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s. musí současně splňovat následující znaky: 1) jde 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 před správním orgánem, 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) a jež v dané věci rozhodne s konečnou platností (procesní znak) (srov. podobně usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 8 As 47/2005 - 86 ze dne 21. 10. 2008 nebo usnesení téhož senátu č. j. 6 As 7/2005 - 97 ze stejného dne).

[13] Cit. rozsudek NSS č. j. 9 As 46/2007 - 54 (viz bod [11] shora) v předchozím bodě uvedené obecné teze následně aplikoval též na rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, vydávané stavebním úřadem podle § 138a starého stavebního zákona [zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Ke znaku materiálnímu uvedl, že rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu

je rozhodnutím správního orgánu ve veřejnoprávní věci a s přihlédnutím ke specifickým řízení podle stavebního zákona lze rovněž konstatovat, že se jedná o rozhodnutí, které *zatímně* fixuje určitý stav, neboť rozhodující je vždy konečné rozhodnutí ve věci samé (např. vydání územního rozhodnutí či stavebního povolení). Co se týče zmíněného procesního znaku, rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu má dle cit. právního názoru charakter rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž obecně platí, že rozhodnutí o předběžné otázce je vždy rozhodnutím předběžné povahy; na tuto jeho povahu nemá vliv, zda je učiní na počátku řízení ve věci samé orgán, který v tomto řízení rozhoduje, nebo jiný orgán příslušný posoudit takovou otázku samostatně. Stejně tak není rozhodné, že rozhodnutí o výjimce ve své podstatě předurčuje rozhodnutí ve věci samé. Jakkoli totiž nelze brojit přímo proti rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, lze zcela jistě brojit proti jeho důsledkům, tj. např. proti vydání či nevydání stavebního povolení, což je i pro nyní posuzovanou věc podstatné.

[14] Nejvyšší správní soud se tedy i v nyní posuzované kauze shoduje s právním názorem vyjádřeným v analyzovaném judikátu na tom, že „[o]depření soudního přezkumu tedy v daném případě neznamena odepření přístupu k soudu, který by mohl ve svých důsledcích znamenat odepření spravedlnosti – *denegatio iustitiae*, ale toliko stanovení časového okamžiku pro přístup k soudu. Můžeme tedy hovořit o jakési dočasné *exempci* ze soudního přezkumu s tím, že na soud se lze v předmětné věci obrátit správní žalobou až proti případným důsledkům rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, tzn. proti rozhodnutí ve věci samé, a v tomto ohledu lze považovat za naplněný i onen procesní znak rozhodnutí předběžné povahy.“ Ostatně samotné rozhodnutí o udělení výjimky ve smyslu § 138a starého stavebního zákona není bez dalšího způsobilé zasáhnout právní sféru účastníků řízení, neboť jde o rozhodnutí, které se vydává vždy v souvislosti s územním, stavebním nebo jiným řízením. Tento právní názor se nedostává do rozporu ani s nedávnou judikaturou rozšířeného senátu NSS cit. výše v bodě [12] (srov. k tomu část VI., body 46-50 obou usnesení RS NSS, ve kterých rozšířený senát ilustrativně a nad rámec jím posuzované věci vymezuje základní znaky rozhodnutí předběžné povahy).

#### IV.

[15] Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[16] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo. Žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a ani soud z obsahu spisu žádné jeho náklady neshledal. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti. Osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, neboť jí tyto náklady nevznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 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 17. prosince 2008

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu