

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobkyně: **Ing. M. N.**, zastoupena JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967, Praha 4, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2009, čj. S-MHMP 69572/2009/OST/Fr, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2010, čj. 9 Ca 206/2009 - 24,

t a k t o :

Věc se postupuje rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Úřad městské části Praha 4, odbor stavební, rozhodnutím ze dne 25. 11. 2008, čj. P4/173156/08/OST/CEKO/2999, povolil společnosti SG Real Estate s. r. o. výjimku z čl. 8 odst. 2 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze (dále jen „vyhláška OTPP“). Výjimka spočívala ve zmenšení odstupové vzdálenosti zamýšlené stavby od stávající stavby rodinného domu ve vlastnictví žalobkyně z vyhláškou požadovaných 25,2 m na 9,8 m.

[2] Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně rozhodnutím ze dne 4. 5. 2009, čj. S-MHMP 69572/2009/OST/Fr.

II.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji odmítl jako nepřipustnou usnesením ze dne 30. 9. 2010, čj. 9 Ca 206/2009 - 24, a to na základě § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a), b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Městský soud založil důvody pro odmítnutí žaloby na závěru, že rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu je úkonem předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. Rozhodnutí o povolení výjimky podle § 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) zatímne fixuje určitý stav, a to buď stav normální, nebo stav výjimečný (v případě povolení výjimky), neboť rozhodující je vždy konečné rozhodnutí ve věci samé (např. vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení). Ve své podstatě má charakter rozhodnutí o předběžné otázce a je tedy vždy rozhodnutím předběžné

povahy. Podle městského soudu přitom není rozhodné, zda řízení o výjimce probíhá ve spojení s územním, stavebním či jiným řízením ve věci samé, nebo samostatně.

[5] Městský soud zdůraznil, že odepření soudního přezkumu v daném případě neznamena odepření přístupu k soudu, ale toliko stanovení časového okamžiku pro přístup k soudu, a to až v rámci řízení ve věci samé. Samotné rozhodnutí o udělení výjimky není způsobilé zasáhnout do právní sféry žalobkyně, neboť jde o rozhodnutí, které se vydává v souvislosti s územním, stavebním nebo jiným řízením. Teprve výsledek tohoto řízení je podle stavebního zákona způsobilý skutečného zkrácení práv účastníka řízení.

III.

[6] Usnesení městského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížností, v níž uvedla, že za situace, kdy správní soudy začaly přezkoumávat závazná stanoviska, která jsou podklady finálního rozhodnutí, je absurdní, aby byla odmítnuta její žaloba. Rozhodnutí o výjimce není přípravné nebo podkladové rozhodnutí, ale rozhodnutí o výjimce z povinných podmínek stanovených právním předpisem. Tuto výjimku lze povolit pouze tehdy, pokud sleduje dosažení účelu podle § 169 odst. 2 stavebního zákona. V posuzované věci jde o maximální využití stísňeného pozemku k co nejvyššímu možnému zastavení. Stěžovatelka má za to, že rozhodnutí o povolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu není předběžného ani dočasného charakteru, neboť se jedná o konečné správní rozhodnutí a nikoliv o rozhodnutí o předběžné otázce. Jedná se o otázku, která se musí rozhodnout nejpozději při umístování sporné stavby. Správní orgány se v dalším řízení již nebudou zabývat otázkou odstupové vzdálenosti od domu stěžovatelky, a to s odkazem na právní moc rozhodnutí o výjimce. O výjimce rozhoduje stejný správní orgán, který umísťuje stavbu, a o obou otázkách může rozhodnout ve sloučeném řízení. Stěžovatelka se domnívá, že územní řízení z hlediska vzájemných odstupů staveb bude pouhou formalitou a v rámci přezkumu rozhodnutí o umístění stavby nebude možné odstupy staveb přezkoumat. Stěžovatelka uzavřela, že rozhodnutí o výjimce je způsobilé zasáhnout do jejích práv. Odmítnutí žaloby tedy znamená odepření soudní ochrany.

IV.

[7] Žalovaný nevyužil svého práva se vyjádřit ke kasační stížnosti.

V.

[8] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 15. 8. 2011, čj. 8 As 8/2011 - 44, přerušil řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti vymezenému usnesení městského soudu, na dobu do rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 As 75/2009. Rozšířený senát řešil právní otázku, zda lze závazné stanovisko, jehož obsah je závazný pro následné rozhodnutí správního orgánu, podrobit samostatnému soudnímu přezkumu a zda jej lze považovat za samostatné rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Tyto otázky jsou významné i pro posouzení právní otázky o možnosti samostatného soudního přezkumu rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu a o tom, zda takovým rozhodnutím mohlo být zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobkyně.

[9] O předložených otázkách rozhodl rozšířený senát rozsudkem ze dne 23. 8. 2011, čj. 2 As 75/2009 - 113, (všechna citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jelikož důvody pro přerušení řízení pominuly, soud usnesením ze dne 16. 1. 2012, čj. 8 As 8/2011 - 50, rozhodl o pokračování v řízení dle § 48 odst. 4 s. ř. s.

[10] Rozšířený senát dospěl k závěru, že závazná stanoviska vydaná dle § 149 správního řádu nejsou rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu ani § 65 s. ř. s., neboť sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Soudní přezkum jejich obsahu je v souladu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s. ř. s. Předkládající senát shledává mezi oběma problematikami jisté paralely.

VI.1

[11] Předmětem posuzování rozšířeného senátu v nyní předkládané věci by měla být otázka, zda lze rozhodnutí o povolení či nepovolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu podle § 169 stavebního zákona (ve spojení s vyhláškou OTTPP) podrobit samostatnému soudnímu přezkumu. V kladném případě je třeba se věcí zabývat z hlediska, zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., jehož vydáním mohlo být zasaženo do veřejných subjektivních práv účastníka řízení. V opačném případě je nutné posoudit, zda se jedná či nejedná o úkon předběžné povahy.

[12] Osmý senát při předběžném posouzení věci zjistil, že k otázce samostatného soudního přezkumu rozhodnutí o povolení výjimky podle § 169 stavebního zákona existuje rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu.

[13] V rozsudku ze dne 26. 5. 2010, čj. 8 As 58/2009 - 73, osmý senát zdejšího soudu vyslovil, 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 jsou vyloučena z přezkumu ve správním soudnictví. Stěžovatel odmítnutím žaloby nebyl zkrácen na svém právu na přístup k soudu, ale v souladu s procesními předpisy bylo vymezeno, kdy tak může učinit.

[14] Konkrétně zde vyslovil, že „[z] hlediska procesního znaku rozhodnutí předběžné povahy je třeba konstatovat, že rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu má ve své podstatě charakter rozhodnutí o předběžné otázce, přičemž obecně platí, že rozhodnutí o předběžné otázce je zpravidla rozhodnutím předběžné povahy. Na tuto povahu nemá vliv skutečnost, učiní-li je na počátku řízení ve věci samé orgán, který v tomto řízení rozhoduje, nebo jiný orgán příslušný posoudit takovou otázku samostatně (srov. Soudní judikatura ve věcech správních č. 201/1998). Stejně tak není rozhodné, že rozhodnutí o udělení či neudělení dané výjimky ve své podstatě předurčuje rozhodnutí ve věci samé. Jakkoli totiž nelze brojit přímo proti rozhodnutí o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu, zcela nepochybně lze brojit proti jeho důsledkům, tj. např. proti vydání nebo nevydání dodatečného povolení stavby. Samotné rozhodnutí o udělení či neudělení výjimky není bez dalšího způsobilé zasáhnout práva účastníků řízení, neboť jde o rozhodnutí, které se vydává vždy v souvislosti se stavebním nebo jiným řízením, a teprve výsledek tohoto řízení podle stavebního zákona je způsobilý skutečného (kvalifikovaného) zkrácení práv účastníků řízení. Posouzení splnění obecných technických požadavků na výstavbu, jakož i případné rozhodnutí o výjimkách z těchto požadavků tak není vyloučeno ze soudní ochrany, neboť jejich soudního přezkumu lze dosáhnout v rámci přezkumu finálního rozhodnutí ve věci samé, ať už pozitivního nebo negativního, přičemž ani v jednom případě nebudou účastníci řízení, kteří tak jako v nyní posuzované věci sledují různé zájmy, zkráceni na svém právu přístupu k soudu (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 46/2007 - 54).“

[15] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 7. 2007, čj. 9 As 46/2007 - 54, a to ve vztahu k zákonu č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dospěl k závěru, že rozhodnutí stavebního úřadu o výjimce z obecných technických požadavků na výstavbu podle § 138a odst. 3, je rozhodnutím předběžné povahy vydávaným v souvislosti s územním, stavebním nebo jiným řízením podle citovaného zákona a jako takové je z přezkumu ve správním soudnictví vyloučeno. Ke stejnému právnímu závěru dospěl Nejvyšší správní soud dále např. v rozsudcích ze dne 30. 8. 2007, čj. 2 As 79/2006 - 86, ze dne 30. 7. 2008,

čj. 5 As 2/2008 - 88, ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 65/2008 - 97, nebo ze dne 20. 5. 2009, čj. 7 As 29/2009 – 58.

[16] Odlišný právní názor zaujal první senát v rozsudku ze dne 29. 9. 2010, čj. 1 As 77/2010 - 95, podle kterého rozhodnutí o povolení, resp. nepovolení výjimky je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které podléhá přezkoumání soudem, a nedopadá na ně kompetenční vyluka rozhodnutí předběžné povahy uvedená v § 70 písm. b) s. ř. s. Učinil tak, aniž by věc předložil rozšířenému senátu.

[17] První senát při posuzování dané problematiky vyšel primárně z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006 – 54, v němž se rozšířený senát zabýval povahou rozhodnutí správce daně o zřízení zástavního práva a zkoumal, zda se jedná o rozhodnutí předběžné povahy vyloučené ze soudního přezkumu podle § 70 písm. b) s. ř. s. Rozšířený senát zde zavedl tzv. test rozhodnutí předběžné povahy, podle kterého je rozhodnutím předběžné povahy jen takové rozhodnutí, které ve vztahu k rozhodnutí konečnému splňuje kumulativně podmínku časovou, věcnou a osobní. Rozhodnutí předběžné povahy je vydáno v již zahájeném řízení o vydání rozhodnutí konečného nebo je zákonem stanovena přiměřená lhůta pro zahájení takového řízení a účinky takového rozhodnutí musí být omezeny do vykonatelnosti rozhodnutí konečného. Rozhodnutí konečné pak v sobě musí věcně zahrnout vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy a musí být adresováno mj. i subjektu, jemuž bylo určeno rozhodnutí předběžné.

[18] První senát následně dospěl k závěru, že „[r]ozhodnutí o povolení, resp. nepovolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu podmínku časovou nespĺňuje. S ohledem na předmět řízení, kterým je případné povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, se jedná o rozhodnutí konečné. Navazující rozhodnutí (typicky stavební povolení nebo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby) musí předmětné rozhodnutí respektovat a je jeho obsahem vázáno. Potenciálnímu stavebníkovi umožňuje či naopak brání v realizaci určitého záměru; správní orgán rozhodující v následném řízení pak rozhodnutí o výjimce váže co do výroku jeho konečného rozhodnutí (k obdobným závěrům dospěl rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, publikovaném pod č. 1764/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz, v němž posuzoval, zda závazná stanoviska vydávaná podle zákona č. 114/1992 Sb. jsou samostatně přezkoumatelná ve správním soudnictví).

V řízení o výjimce je tak s definitivní platností rozhodnuto o tom, zda se výjimka v konkrétním případě povoluje či nikoliv. Rozhodnutí o výjimce nemá charakter zatímnosti či dočasnosti a jeho účinky nejsou omezeny pouze na období do vydání rozhodnutí konečného (např. stavebního povolení). Skutečnost, že na rozhodnutí o výjimce navazuje téměř vždy řízení stavební, případně řízení o dodatečném povolení stavby, v němž stavební úřad z rozhodnutí o výjimce vychází, není významná. Rozhodujícím hlediskem totiž je, že rozhodnutí o výjimce nepozbývá právní moci či účinků tím, že je vydáno rozhodnutí navazující (zde: rozhodnutí o dodatečném povolení stavby). Může sice nastat situace, kdy budou některé části rozhodnutí o výjimce obsahově převzaty do rozhodnutí navazujícího; tato skutečnost však nezabavuje rozhodnutí o výjimce samostatné právní existence. (...)

Nablížení na rozhodnutí o výjimce jako na rozhodnutí předběžné povahy by mohlo vést k absurdním důsledkům: v případě zamítnutí žádosti stavebníka o povolení výjimky by byl stavebník nucen nechat zpracovat projektovou dokumentaci v souladu s negativním rozhodnutím o výjimce a následně žádat o stavební povolení, aby teprve v rámci soudního přezkumu stavebního povolení mohl namítat nezákonnost rozhodnutí o výjimce. (...). Podle názoru zdejšího soudu by tak nebyla zajištěna účelná a včasná soudní ochrana, jak ji specifikoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 412/01 ze dne 27. 5. 2003 (...).“

VI.2

[19] Osmý senát setrvává po předběžné poradě na svém právním názoru, vyjádřeném v rozsudku čj. 8 As 58/2009 - 73, a sice že rozhodnutí o povolení či nepovolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu nepodléhá samostatnému soudnímu přezkumu, neboť se jedná o úkon předběžné povahy, a proto na něj dopadá kompetenční výluka dle § 70 písm. b) s. ř. s. Stejně tak má za to, že právní závěry vyslovené v rozsudku čj. 9 As 46/2007 - 54 lze aplikovat i za stávající právní úpravy.

[20] Proto lze jen zopakovat, a to v souvislosti se zmiňovanou prejudikaturou, že rozhodnutí o výjimce je ve vztahu k vlastnímu rozhodnutí *de facto* rozhodnutím o předběžné otázce. Rozhodnutí o výjimce zatímne stanoví určitý stav, a to buď stav normální (v případě neudělení výjimky) nebo stav výjimečný (v případě povolení výjimky). Zásadní a rozhodující však je až konečné rozhodnutí ve věci samé vedené podle stavebního zákona (např. vydání územního rozhodnutí či stavebního povolení), neboť až na jeho základě může být předmět výjimky realizován a v podstatě „uveden v život“. Samotné rozhodnutí o výjimce není bez dalšího způsobilé zasáhnout do práv účastníků řízení. Splnění požadavků na výstavbu nebo existence rozhodnutí o výjimce z těchto požadavků jsou toliko jedním z více prvků posuzovaných v rámci řízení ve věci samé. Teprve až výsledné rozhodnutí je proto způsobilé fakticky zasáhnout do práv účastníků řízení. A také až v rámci soudního přezkumu konečného rozhodnutí může dotčený účastník řízení brojit proti důsledkům udělení či neudělení výjimky.

[21] Osmý senát dospěl k závěru, že rozhodnutí čj. 8 As 58/2009 - 73 ob stojí i z hlediska obecného testu úkonů předběžné povahy. K časové podmínce obecného testu lze odkázat na shora uvedené (viz předcházející odstavec). Dodává pouze, že první senát konstatoval, že s ohledem na předmět řízení, kterým je případné povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, se jedná o rozhodnutí konečné. Navazující rozhodnutí (typicky stavební povolení nebo rozhodnutí o dodatečném povolení stavby) musí předmětné rozhodnutí respektovat a je jeho obsahem vázáno. Zde lze odkázat na jistou paralelu s podstatou závazných stanovisek. I ony mohou umožnit nebo naopak zabránit v realizaci určitého záměru. Přesto lze proti nim brojit až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí. Odlišnost předmětu řízení při porovnávání vzájemného vztahu obou rozhodnutí může být významná, pokud obě řízení ústí v konečné rozhodnutí ve věci samé a takové rozhodnutí je způsobilé samo o sobě zakládat, měnit rušit či závazně určovat práva a povinnosti. Tento předpoklad však není podle přesvědčení osmého senátu v případě rozhodnutí o povolení výjimky z OTPP splněn. Rozhodnutí o tom, že se v konkrétním případě povoluje minimální odstupová vzdálenost menší než jakou stanoví obecně závazné předpisy, sama o sobě žádná taková práva nezasahuje. Může být významná teprve tehdy, pokud jsou či nejsou splněny ostatní podmínky pro vydání územního rozhodnutí popř. zamítnutí žádosti o jeho vydání. Byť by tedy byla tato otázka posouzena rozhodnutím o výjimce s konečnou platností, do právní sféry žadatele o výjimku se jím samotným nijak nezasahuje.

[22] V rámci rozhodování o výjimkách je naplněna i podmínka věcné souvislosti mezi rozhodnutím předběžným a rozhodnutím konečným (územním, stavebním). Teprve až skrze rozhodnutí konečné může dojít k realizaci výjimky a je jím tak rozhodováno o vztazích zatímne upravených rozhodnutím předběžným. Je tak splněna podmínka vyslovená rozšířeným senátem, a sice aby bylo možno dosáhnout alespoň zprostředkovaného přezkumu předběžného rozhodnutí.

[23] Rozhodnutí o výjimce splňuje i osobní podmínku, neboť rozhodnutí konečné je mimo jiné adresováno stejně osobě jako rozhodnutí předběžné. Žalobkyně se může domoci soudního přezkumu rozhodnutí o udělení výjimky prostřednictvím žaloby proti konečnému rozhodnutí.

VI.3

[24] V rozsudku čj. 1 As 77/2010 - 95 první senát podrobil kritice shora specifikovaný rozsudek osmého senátu. Zejména mu vytkl opomenutí rozhodnutí rozšířeného senátu čj. 2 Afs 186/2006 - 54. Jelikož podle něj představuje rozsudek osmého senátu ojedinělý exces, neshledal podmínky pro postoupení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s.

[25] Žádné ustanovení soudního řádu správního, zejména pak § 17 odst. 1 s. ř. s., však neumožňuje senátu Nejvyššího správního soudu opomenout odlišný právní názor vyjádřený v rozhodnutí zdejšího soudu s tím, že se jedná o ojedinělý exces. Citované ustanovení totiž stanoví povinnost, nikoliv toliko možnost, v takovém případě věc postoupit rozšířenému senátu. Obecně platí, že výjimky z této povinnosti představují případy, kdy předmětná otázka byla již vyřešena rozšířeným senátem či stanoviskem pléna Nejvyššího správního soudu nebo Ústavním soudem.

[26] Osmý senát při rozhodování o postoupení věci rozšířenému senátu dospěl k závěru, že v daném případě žádná z uvedených výjimek nepřichází v úvahu, a to i při vědomí existence rozsudku rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006 – 54. Současně má za to, že rozsudek ze dne 26. 5. 2010, čj. 8 As 58/2009 - 73, nepředstavuje exces proti povinnosti respektovat rozhodnutí rozšířeného senátu. Předkládající senát proto uzavřel, že ať by nyní při posuzování nastolené právní otázky umožnil či naopak vyloučil možnost soudního přezkumu rozhodnutí o výjimce z obecných požadavků na výstavbu, ocitl by se vždy v rozporu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[27] První senát ve shora vymezeném rozsudku čj. 1 As 77/2010 - 95 za použití závěrů rozšířeného senátu čj. 2 Afs 186/2006 – 54 v podstatě dovedl, že rozšířený senát formulací obecného testu rozhodnutí předběžné povahy „překonal“ veškerou dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu, vztahující se k předběžné povaze jednotlivých typů správních aktů, a umožnil se odchýlit od této judikatury bez dalšího postupu podle § 17 odst. 1 s. ř. s.

[28] Rozšířený senát formuloval obecný test týkající se kompetenční výluky podle § 70 písm. b) s. ř. s. na půdorysu rozhodování o tom, zda se tato výluka vztahuje na rozhodnutí správce daně o zřízení zástavního práva. Rozšířený senát ovšem nadefinoval tento algoritmus jen jako východisko pro rozhodnutí o konkrétním typu správního aktu – a pouze o něm v dané věci rozhodl.

[29] Rozšířený senát ve svém rozsudku podal přehled dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu vyjadřující se k tomu, které správní akty jsou a které nejsou rozhodnutími předběžné povahy (odst. 17 a násl.). Nevyjádřil se ovšem ke správnosti rozlišení jednotlivých typů aktů, jichž se tato judikatura týkala, tedy k tomu, zda by všechna rozhodnutí vyloučená ze soudního přezkumu na základě § 70 písm. b) s. ř. s. prošla oním obecným testem. Podle osmého senátu tak nelze dovést úmysl rozšířeného senátu, aby tato veškerá dosavadní judikatura byla jeho rozsudkem popřena.

[30] To plyne podle předkládajícího senátu také ze skutečnosti, že ačkoliv si byl rozšířený senát vědom toho, že před ním probíhají další čtyři řízení o konkrétních typech správních aktů, nerozhodl o všech věcech společně a ani věci nevrátil předkládajícím senátům s tím, že je třeba vyjít z právních závěrů uvedených v předmětném rozsudku a není již třeba, aby v takové otázce zaujímal vlastní právní názor. Konkrétně se jednalo o věc vedenou pod sp. zn. 9 Afs 13/2008 týkající se otázky, zda zajišťovací příkaz vydaný dle § 71 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, je rozhodnutí o daňové povinnosti nebo zda je nutno jej posoudit jako rozhodnutí předběžné povahy. Ve věci vedené

pod sp. zn. 1 As 89/2008 byla rozšířenému senátu položena otázka, zda je rozhodnutí v pochybnostech dle § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, rozhodnutím předběžné povahy. Ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 69/2008 byl rozšířený senát dotázán, zda rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu je rozhodnutím předběžné povahy. Konečně ve věci vedené pod sp. zn. 7 As 26/2009 bylo rozšířenému senátu postoupeno rozhodnutí o tom, zda je rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku odvolání podle ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu rozhodnutím předběžné povahy. Předkládající senát zdůrazňuje, že ani po rozhodnutí ve věci sp. zn. 2 Afs 186/2006 rozšířený senát v ostatních věcech pouze neodkázal na tento rozsudek, ale v každém jednotlivém případě, byť za použití dříve nadefinovaného obecného algoritmu, posoudil vždy konkrétní správní akt individuálně.

[31] Tento postup byl logický. Bez dalšího totiž nelze vyloučit (a naopak je velmi pravděpodobné), že se různé senáty mohou lišit v náhledu na to, s jakým výsledkem projdou konkrétní typy správních aktů obecným testem rozšířeného senátu. Možnost popřít dosavadní judikaturu, týkající se konkrétních typů aktů, prostřednictvím obecného testu by zřejmě vedla k další nežádoucí nejednotnosti judikatury. V případě, kdy použití zmiňovaného algoritmu vede k závěru odlišnému od dosud zastávaného stanoviska, nemůže být žádný senát oprávněn, byť i za využití uvedeného algoritmu sám „překonat“ dosavadní judikaturu a rozhodnout v identické věci odlišně. Jak již bylo uvedeno, soudní řád správní takový postup neumožňuje, objektivně zde nadále rozpor v judikatuře existuje, popř. je takovým postupem vytvořen. Navíc se interpretace výsledků takového posouzení dle algoritmu může lišit, jak vyplývá i z tohoto předkládacího usnesení. Podle názoru osmého senátu lze v takovém případě postupovat pouze tak, že věc bude předložena rozšířenému senátu.

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: JUDr. Josef Baxa, JUDr. Jakub Camrda, JUDr. Miluše Došková, JUDr. Michal Mazanec, JUDr. Karel Šimka, JUDr. Jaroslav Vlašín a JUDr. Marie Turková. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

Nejvyšší správní soud sděluje účastníkům řízení, že mají možnost vyjádřit se ve lhůtě deseti dní od doručení tohoto usnesení k otázce předložené rozšířenému senátu.

V Brně 1. března 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu