



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a v právní věci žalobců: a) **P. B.**, bytem V H. 2091/23, P. 5, b) **J. B.**, bytem V H. 2091/23, P. 5, oba zast. Mgr. Petrem Svobodou, advokátem se sídlem V Holešovičkách 1579/24, Praha 8, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osob na řízení zúčastněných: a) MgA. D. D., bytem H. 808/6, P. 7, b) J. D., bytem U K. 609/2, P. 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2012, sp. zn. S-MHMP 1368136/2012/OST/Ka,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby na řízení zúčastněné nemají právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhají zrušení rozhodnutí stavebního odboru Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „žalovaný“ nebo „odvolací orgán“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí odboru výstavby Úřadu městské části Praha 5 (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 6. 2008, č. j. Výs.Jin.p.722/22-2001/08-Z-R.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že přípisem doručeným stavebnímu úřadu dne 14. 5. 2008 požádali manželé J. D. a D. D. o udělení výjimky z požadavků vyhl. č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (dále jen „vyhláška OTHP“) z důvodu překročení procenta zastavěné plochy nadzemní stavbou na pozemku rodinného domu. O žádosti jmenovaných rozhodl správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 11. 6. 2008, č.j. Výs.Jin.p.722/225-2001/08-Z-R, kterým podle ust. § 169

odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) požadovanou výjimku povolil.

Dále dne 25.2.2009 vydal stavební úřad na základě žádosti manželů J. D. a D. D. rozhodnutí č.j. Jin.p.722/22-1437/08-Z-R, kterým dodatečně povolil „změnu stavby“ představující - stavební úpravy rozestavěného rodinného domu „RD“ před jejím dokončením - na pozemku parc. č. 722/22, k. ú. Jinonice. Odvolání proti rozhodnutí podané dne 20.3.2009 J. a P. B. (v tomto řízení žalobci pozn. soudu) bylo odvolacím orgánem zamítnuto rozhodnutím ze dne 27.7.2009, sp.zn. S-MHMP 432617/2009/OST/So/Ba. Uvedené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29.4.2011, sp.zn. 10 Ca 325/2009, v němž soud upozornil žalovaného, že součástí odvolání ze dne 20. 3. 2009 jsou rovněž námitky proti rozhodnutí o povolení výjimky ze dne 11. 6. 2008, č.j. Vys.Jin.p.722/225-2001/08-Z-R.

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl jako nepřijatelné odvolání P. B. a J. B. proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 11. 6. 2008, č.j. Vys.Jin.p.722/225-2001/08-Z-R. V odůvodnění je mj. uvedeno, že stavební úřad vycházel ze skutečnosti, že odvolatelé nejsou účastníky řízení, a proto jim vydané rozhodnutí vůbec nedoručil. Odvolací orgán k otázce účastenství vlastníků sousedních pozemků a staveb v řízení o povolování výjimek z míry zastavění pozemku dodal, že předmětem i výsledkem rozhodování je zde pouze údaj vyjádřený procentem, nikoli konkrétní umístění stavby se stanovením odstupů apod. Teprve následné řízení (územní řízení či řízení o dodatečném povolení stavby) stanoví konkrétní podobu a dopad stavby. Rozhodnutím zakládajícím právo stavbu v konkrétní podobě realizovat představuje teprve stavební povolení. V takovém řízení mají sousedé možnost hájit svá práva související s denním osvětlením, prosluněním apod. Odvolací orgán dospěl k závěru, že stavební úřad postupoval správně, když jako jediné účastníky označil žadatele, kteří jsou vlastníky pozemku.

Dle žalobců je napadené rozhodnutí nezákonné, a to z následujících důvodů:

Žalobci především namítají, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval pouze otázkou účastenství, kterou dle jejich názoru posoudil nesprávně, a vůbec se nezabýval jejich námitkami, které adresovali žalovanému v podání ze dne 24. 7. 2008, na něž odkazují. Dle žalobců měli být účastníky řízení a přitom se stavební úřad účastenstvím v řízení případných dalších osob vůbec nezabýval a ani své úvahy v tomto směru v rozhodnutí neuvedl. Podle názoru žalobců měl žalovaný proto prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení. Jelikož tak neučinil, porušil zásadu dvojinstančnosti správního řízení a vzal žalobcům možnost nechat nová zjištění přezkoumat odvolacím orgánem.

Žalobci napadají i samotné posouzení účastenství a uvádí, že řízení o udělení výjimky požadavků z vyhl. OTTP není čistě správním řízením a nelze na něj aplikovat pouze správní řád. Je řízením s výrazným stavebním dopadem v území a je u žadatele vždy motivováno stavebním záměrem v lokalitě, ačkoli ještě nejsou známy zcela konkrétní rysy stavby. Důsledkem rozhodování o výjimce je povolení vyšší zastavěnosti, než je zastavěnost standardní. Vlastníci okolních staveb a stavebních pozemků jsou tak ve smyslu stavebního zákona i § 27 odst. 2 správního řádu dotčeni takovým rozhodnutím. Proto je namístě dát okolním vlastníkům možnost účasti na řízení a možnost vznášet námitky. V opačném případě by z důvodu pravomocného rozhodnutí o výjimce již námitky proti rozloze zastavěné plochy nemohly být v územním ani stavebním řízení vzneseny. Pokud by proti zastavěnosti plochy

měly být vznášeny námitky až v územním nebo stavebním řízení, nebylo by zapotřebí zavádět samostatný institut žádosti o udělení výjimky. Žalobci již v odvolání namítali, jakým způsobem se může projevit vyšší zastavěná plocha v lokalitě přetížené zastavěním. Uvedli, že jsou dotčeni na svém vlastnickém právu.

Žalovaný v písemném vyjádření k obsahu žaloby uvedl, že omezení dané vyhláškou OTTP, tedy 30% zastavěnost pozemku, není v daném případě zakotveno za účelem fixace dopadů stavby na okolí, na okolní stavby a jejich uživatele. Sama velikost stavby takové dopady ani mít nemůže. Jedná se o kritérium určené k tvorbě území jako celku a v případech, kdy je to možné, může stavební úřad udělit výjimku s ohledem na konkrétní stav a podobu území. Postavení vlastníků sousedních staveb a jejich oprávněný zájem na dodržení ustanovení vyhl. OTTP, která se týkají konkrétní podoby stavby, se dostatečně uplatňuje v územním řízení, v řízení stavebním a v řízení o dodatečném povolení stavby.

Osoby na řízení zúčastněné v písemném vyjádření doručeném soudu dne 16. 5. 2013 navrhly, aby žalobě soud nevyhověl, resp. aby ji zamítl.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla zástupci žalobců doručena dne 11.4. 2013) ani žalovaný (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla žalovanému doručena dne 25.4.2013) ve stanovené lhůtě dvou týdnů svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Žalobci předně namítají, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval pouze otázkou účastenství, kterou dle jejich názoru posoudil nesprávně a vůbec se nezabýval jejich námitkami, které adresovali žalovanému v podání ze dne 24. 7. 2008. Žalobci přitom tvrdí, že měli být účastníky řízení o povolení výjimky z OTTP.

Podstatným pro posouzení jednotlivých žalobních námitek je skutečnost, že napadené odvolací rozhodnutí, proti němuž žalobci brojí, je rozhodnutím, kterým bylo odvolání žalobců zamítnuto pro nepřípustnost, a to konkrétně z důvodu, že žalobci nebyli osobami, které v daném řízení měli postavení účastníků řízení.

Rozsah, v jakém žalovaný odvolání žalobců posuzoval, je určující i pro možný rozsah soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí, jímž bylo odvolání zamítnuto pro nepřípustnost. Rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro nepřípustnost (nebo opožděnost) podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán, potažmo ani soud, věcně zabýval odvolacími námitkami in merito. Námitky, kterými žalobci míří k samotnému posouzení povolení výjimky z ust. čl. 50 odst. 12 písm. a) vyhl. OTTP, jsou proto v tomto soudním řízení irelevantní.

V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byli žalobci zkráceni na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, č. j. 5 A 14/2002 - 35, publikovaný pod č. 287/2004 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 8 As 51/2006 - 105, též rozsudky zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 As 51/2006 - 112, ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007 - 111, ze dne 23. 12. 2009, č. j. 5 As 105/2008 - 135, ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 10/2010 - 75).

Obecně lze uvést, že řízení o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu se řídí ust. § 169 stavebního zákona. Rozhodnutí o výjimce jsou vydávána buď v rámci samostatného správního řízení, anebo ve spojení s územním, stavebním či jiným řízením vedeným podle stavebního zákona.

Soud shledává vhodným uvést, že rozhodnutí o výjimce z OTTP, ať už je vydáváno samostatně, nebo ve spojení s jiným stavebním řízením, není *a priori* vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu ve smyslu ust. § 70 odst. b) s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, bod 25). Aby však mohlo být rozhodnutí podrobeno samostatnému soudnímu přezkumu, musí být způsobilé zasáhnout do práv jednotlivce. Ve správním soudnictví se poskytuje právní ochrana v těch případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS).

Pokud jde o účastenství v řízení o výjimce z OTTP, stavební zákon ho speciálně neupravuje. V případě řízení o výjimce, které je spojené s územním, stavebním či jiným řízením vedeným podle stavebního zákona, se účastenství bude posuzovat podle ustanovení tohoto „hlavního“ řízení. V případě samostatného řízení o výjimce se vzhledem k neexistenci speciální úpravy ve stavebním zákoně bude účastenství řídit správním řádem, který v § 27 odst. 3 stanoví, že účastníky jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo nebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1. Jelikož stavební zákon nic zvláštního ohledně účastenství v řízení o výjimce z OTTP nestanoví, je k účastenství potřeba splnění podmínky podle § 27 odst. 2, který uvádí, že účastníky správního řízení jsou také osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

V daném případě však soud v řízení o povolení výjimky neshledává žádné přímé dotčení osob v postavení žalobců.

Předmětem a výsledkem rozhodování o výjimce je v daném případě pouze procentuální vyjádření zastavěnosti pozemku. Samotné rozhodnutí neříká nic o tom, jak bude vypadat výsledná stavba, a zda tak nějakým způsobem zasáhne do sféry vlastníků sousedních pozemků.

Jak se již vyjádřil Nejvyšší správní soud, v řízení o výjimce je sice s definitivní platností rozhodnuto o tom, zda se v konkrétním případě výjimka povoluje či nepovoluje, avšak samotné povolení či nepovolení nemá do práv účastníků žádné přímé dopady (srov.

rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, bod 27). V převážné většině případů bude na rozhodnutí ve věci výjimky navazovat rozhodnutí ve věci samé, případně souhlas příslušného stavebního úřadu. Rozhodnutím o výjimce tak v převážné většině případů nedochází ke konečnému zásahu do práv účastníků; teprve výsledek řízení ve věci samé je způsobilý kvalifikovaného zkrácení práv účastníků řízení.

Skutečnost, že o výjimce se může vést samostatné správní řízení, které vyústí ve vydání formálního rozhodnutí se všemi náležitostmi podle § 68 správního řádu, nemění nic na tom, že z materiálního hlediska jde v převážné většině případů o podkladové rozhodnutí, které je přezkoumatelné soudem až v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí, nikoli o rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu a § 65 s. ř. s.

Zásadní a rozhodující pro případný zásah do práv žalobců je až umožnění realizace zamýšleného záměru prostřednictvím konečného rozhodnutí ve věci. Teprve na základě takového rozhodnutí může být předmět výjimky skutečně realizován. V řízení, které bude konečnému rozhodnutí předcházet, se bude posuzovat, jaké důsledky bude mít zamýšlená stavba na okolí, a proto až v tomto řízení mohou žalobci uplatňovat práva dotčených osob.

Ze správního spisu je zřejmé, že žalobci svá práva v navazujícím stavebním řízení skutečně uplatňují. O tom svědčí průběh řízení, v němž je rozhodováno o žádosti manželů J. D. a D. D., na základě níž má být dodatečně povolena „změna stavby“ představující - stavební úpravy rozestavěného rodinného domu „RD“ před jejím dokončením - na pozemku parc. č. 722/22, k. ú. Jinonice. Ochrana subjektivních práv žalobců ve stavebním řízení je tudíž zachována, zde mají možnost žalobci hájit svá vlastnická práva, včetně zohlednění vyšší zastavěnosti posuzované plochy.

Z výše uvedeného plyne, že žalobci jako vlastníci sousedních nemovitostí nebyli správně považováni za účastníky řízení o udělení výjimky z OTHP, neboť výsledek takového řízení nemá přímý dopad do sféry jejich práv a povinností. Dle soudu změna v procentuálním vyjádření maximální zastavěnosti pozemku, která byla předmětem řízení o výjimce z požadavků vyhl. OTHP, nemá na žalobce žádný konkrétní dopad, a proto nemohli být považováni za účastníky řízení. Žalovaný ani stavební úřad proto nepochybili, když nejednali s žalobci jako s účastníky řízení.

Jelikož otázka účastenství žalobců byla posouzena správně, žalovaný nepochybil ani v tom, že se dalšími námitkami uvedenými v odvolání již nezabýval a odvolání zamítl jako nepřipustné.

Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Osobám zúčastněným na řízení soud žádnou povinnost v řízení neuložil a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu dalších

nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s.ř.s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 3. srpna 2015

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.