



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Dipl. Ing. J. S.**, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Hostinským, advokátem se sídlem Vinohradská 126, 130 00 Praha 3, proti žalovanému: **Úřad Městské části Praha 5, odbor výstavby**, nám. 14. října 4, 150 00 Praha 5, ve věci kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 14. 2. 2005, č. j. 7 Ca 221/2003 - 33,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **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 :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti správnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 1999, č. j. Výs. Sm. 3127-1444/99-IN-R. Stěžovatel kasační stížnost opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d), e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vytýkal Městskému soudu v Praze nezákonnost jeho rozhodnutí o odmítnutí návrhu, vadu řízení před soudem, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a poukázal též na vady řízení před správním orgánem, které podle něho mohly ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí. Navrhl zrušení rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení

V první řadě stěžovatel Městskému soudu v Praze vytkl, že si pro rozhodnutí o jeho žalobě neopatřil v originále kompletní spisový materiál, jenž se týká se napadeného správního rozhodnutí žalovaného, a to včetně doručenek. Podle stěžovatele měl soud k dispozici pouze xerokopie některých listin ze správního spisu opatřené razítkem s textem, podle kterého byly kopie pořízeny z archivních dokladů žalovaného dne 16. 12. 2004. Pokud se s tím soud spokojil, jde podle stěžovatele o natolik zásadní vadu řízení, která již sama o sobě odůvodňuje zrušení napadeného rozhodnutí Městského soudu. Pokud snad soud správní spis měl k dispozici, avšak nepřipojil jej k soudnímu spisu, jde o porušení zásady rovného postavení účastníků (§ 36 odst. 1 s. ř. s.).

Dále stěžovatel Městskému soudu v Praze vytkl, že nezohlednil, že stěžovatel byl ve správním řízení vedeném před žalovaným zcela ignorován a protizákonně z něho úplně vyloučen. Podle stěžovatele se měl soud primárně zabývat otázkou, zda ve správním řízení měl stěžovatel jako zcela ignorovaný účastník řízení vůbec možnost vyčerpat řádné opravné prostředky. Podle stěžovatele žalovaný tvrdí, že napadené správní rozhodnutí nabylo právní moci 12. 7. 1999. Aby však rozhodnutí skutečně nabylo právní moci, muselo by být řádně doručeno všem účastníkům řízení; pokud by se doručovalo zástupci účastníka správního řízení, muselo by být jeho zastoupení řádně prokázáno a musí splňovat předepsané náležitosti. Podle stěžovatele tedy měl Městský soud v Praze z originálu správního spisu zjistit, zda napadené rozhodnutí vychází ze správního řízení řádně vedeného se všemi účastníky řízení a zda jim všem bylo řádně doručeno. Pouze při zjištění, že správní rozhodnutí řádně doručeno nebylo, takže nenabylo právní moci, by bylo podle stěžovatele možno souhlasit se závěrem, že jeho žaloba je nepřipustná pro předčasnost podle § 68 písm. a) s. ř. s. Pokud by správní rozhodnutí v právní moci bylo, měl podle stěžovatele soud zkoumat, zda správní žaloba je *a priori* nepřipustná podle § 68 písm. a) s. ř. s., jestliže účastník správního řízení neměl v důsledku nesprávného úředního postupu možnost brojit proti takovému rozhodnutí řádným opravným prostředkem ve správním řízení a zda mu případně nepřísluší žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil; kasační stížnost mu byla spolu s výzvou k eventuelnímu vyjádření zaslána.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., třebaže stěžovatel v ní poukazuje i na § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Je-li totiž kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, zveřejněný pod č. 625/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu). Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

V kasační stížnosti je jednak namítána vada řízení před Městským soudem v Praze, jež mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, která měla spočívat v tom, že tento soud o odmítnutí žaloby měl rozhodovat bez toho, aby měl k dispozici kompletní správní spis žalovaného s originálními listinami, jednak namítáno nesprávné posouzení právní otázky, zda správní rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci, a konečně namítáno nesprávné posouzení právní otázky, zda i v případě, kdy by rozhodnutí správního orgánu první instance

nabylo právní moci, jelikož v důsledku jeho nesprávného postupu ve správním řízení bylo jednomu z účastníků řízení znemožněno podat proti němu odvolání, je správní žaloba takto postiženého účastníka řízení proti tomuto rozhodnutí přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze a dospěl k závěru, že kasační stížnost není v žádné ze svých částí důvodná.

Městský soud v Praze odůvodnil rozhodnutí o odmítnutí žaloby tím, že soudní přezkum správních rozhodnutí není neomezený a může nastoupit teprve tehdy, když ten, kdo se jej domáhal, vyčerpal řádné opravné prostředky, jež mu zákon poskytuje v řízení správním. Stěžovatel však tyto prostředky ve správním řízení nevyčerpal, třebaže mohl proti rozhodnutí žalovaného, tedy správního orgánu první instance, podat odvolání, a proto bylo třeba jeho žalobu posoudit jako nepřipustnou podle § 68 písm. a) s. ř. s. Městský soud v Praze dodal, že skutečnosti, v nichž stěžovatel spatřuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného a řízení, jež předcházelo jeho vydání, mimo jiné i námitky týkající se jeho účastenství ve stavebním řízení a případného zastoupení), musí být nejprve řešeny v řízení správním.

S výše uvedenými právními závěry Městského soudu v Praze se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje a poukazuje na to, že jsou odrazem stálé judikatury správních soudů, jež obstála v testu ústavnosti (ze starší judikatury srov. např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 1997, č. j. 30 Ca 114/97 - 46 a usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 8. 1998, sp. zn. II. ÚS 407/97; srov. dále usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 31. 10. 1997, č. j. 6 A 19/97 - 15, rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 11. 1992, č. j. 6 A 58/92 - 22; z judikatury recentní, vydané již za účinnosti s. ř. s., srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2004, č. j. 1 As 28/2004 - 106, zveřejněné pod č. 454/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

Usnesení o odmítnutí žaloby stěžovatele spočívalo ve své podstatě pouze na právním posouzení věci a neopíralo se o žádné skutečnosti, které by byly mezi stěžovatelem a žalovaným sporné. Stěžovatel tvrdil a žalovaný potvrzoval, že ve stavebním řízení za vlastníky bytových jednotek i nebytových prostor v domě, v němž byly prováděny stavení úpravy, jednala společnost J., spol. s r. o. Otázka, zda se tak dělo oprávněně, na základě řádné plné moc, anebo neoprávněně, nebyla pro posouzení otázky přípustnosti stěžovatelovy žaloby rozhodná. Ve vztahu ke splnění podmínky přípustnosti stanovené v § 68 písm. a) s. ř. s. (vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k oprávněnému prostředku jiného) bylo nutno u stěžovatelovy žaloby zkoumat pouze to, zda vyčerpal řádné opravné prostředky resp. zda je nevyčerpal, avšak rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k oprávněnému prostředku jiného. K posouzení této otázky si Městský soud v Praze opatřil zcela dostačující podklady, zejména xerokopie rozhodných dokumentů ze správního spisu a vyjádření žalovaného. Z obsahu těchto dokumentů je nepochybné, že proti napadenému rozhodnutí žalovaného nepodal nikdo odvolání, a to nejen žádný ze subjektů, s nimiž žalovaný jednal jako s účastníky řízení či jejich zástupci, nýbrž ani nikdo, kdo by tvrdil, že s ním jako s účastníkem má být jednáno, ač tak žalovaným učiněno nebylo. Takové odvolání mohl – a měl – podat právě stěžovatel s odůvodněním, že žalovaný ve stavebním řízení neoprávněně jednal se společností J., spol. s r. o. jako s jeho zástupcem, ačkoli tato společnost jej není oprávněna v tomto řízení zastupovat. Stěžovatel však žádné takové odvolání ve správním řízení nepodal, což ostatně vyplývá i z jeho repliky ze dne 8. 1. 2005 k vyjádření žalovaného k žalobě, v níž soudu předestřel argumentaci ve vztahu ke sporné otázce svého zastoupení ve stavebním řízení

společností J. , spol. s r. o. Tuto argumentaci však měl použít v odvolání proti správnímu rozhodnutí žalovaného; teprve pokud by neuspěl, mohl se eventuálně domáhat žalobou soudního přezkumu druhoinstančního správního rozhodnutí vydaného k jeho odvolání. Městský soud v Praze tedy rozhodně nepochybil, pokud se omezil pouze na to, že si opatřil podklady k výše uvedené rozhodné skutečnosti, zda k došlo vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem stěžovatelem či zda rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu práv stěžovatele změněno k oprávněnému prostředku jiného účastníka řízení, a na základě posouzení, že se tak nestalo, rozhodl o odmítnutí žaloby. Další podklady, zejména originály listin ze správního spisu včetně doručenek, nebylo vůbec potřeba si pro účely rozhodnutí o odmítnutí žaloby opatřovat.

K námitkám nesprávného posouzení právní otázky, zda správní rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci, a právní otázky, zda i v případě, kdy by rozhodnutí správního orgánu první instance nabylo právní moci, jelikož v důsledku jeho nesprávného postupu ve správním řízení bylo jednomu z účastníků řízení znemožněno podat proti němu odvolání, je správní žaloba takto postiženého účastníka řízení proti tomuto rozhodnutí přípustná, nutno poznamenat, že takovými právními otázkami se Městský soud v Praze v napadeném usnesení vůbec nezabýval, neboť k tomu při rozhodování o odmítnutí žaloby nebylo žádného důvodu. Proto je ani nemohl posoudit nesprávně. Při posuzování žaloby stěžovatele se Městský soud v Praze zcela správně soustředil nejprve na otázku posouzení její přípustnosti, konkrétně pak na otázku splnění podmínek přípustnosti podle § 68 písm. a) s. ř. s. Byl-li totiž dán důvod nepřípustnosti žaloby podle tohoto ustanovení, postačovalo to zcela pro rozhodnutí o žalobě a nebylo důvodu ani možnosti zabývat se žalobou meritorně, neboť jediným správným rozhodnutím soudu v této situaci nutně muselo být odmítnutí žaloby.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že tato není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Obiter dictum dlužno poznamenat, že pokud má stěžovatel za to, že rozhodnutí žalovaného jako správního orgánu první instance mu nebylo řádně oznámeno doručením písemného vyhotovení [§ 140 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 25 odst. 3, § 51 odst. 1 spr. ř.], neboť se domnívá, že doručení společnosti J. , spol. s r. o. není ve vztahu k jeho osobě účinným doručením, jelikož tato společnost nebyla ve stavebním řízení jeho zástupcem, nebrání mu nic v tom, aby podal proti tomuto rozhodnutí ve správním řízení odvolání, v němž své námitky, obsažené ve správní žalobě, uplatní. Bylo by pak na správním orgánu druhé instance, aby se s námitkami stěžovatele vypořádal a zejména posoudil, zda rozhodnutí žalovaného právní moci nabylo či nikoli – v této souvislosti by samozřejmě klíčovou otázkou bylo, zda stěžovatel byl v řízení před žalovaným zastoupen společností J. , spol. s r. o., anebo nikoli, neboť z posouzení této otázky by vycházela i úvaha o tom, zda mu bylo rozhodnutí žalovaného řádně doručeno a zda odvolání proti němu podává stěžovatel včas. Teprve poté, co by správní orgán druhé instance o odvolání stěžovatele rozhodl, mohla by se případně stěžovateli za splnění předepsaných zákonných podmínek otevřít cesta k přezkumu tohoto rozhodnutí soudem ve správním soudnictví, neboť teprve tehdy by mohly být splněny podmínky přípustnosti žaloby podle § 68 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec

jeho běžné úřední činnosti. Stát, jednající v tomto řízení žalovaným, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 4 *in fine* ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. září 2005

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu