



**ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a Mgr. Jana Passera v právní věci žalobce S. b. d. S., zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem v Praze, Za Zelenou liškou 967/B, 140 00 Praha 4, proti žalovanému Ministerstvu zemědělství, Těšnov 17, 117 05 Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení M., a. s., zastoupeného JUDr. J. R., zaměstnancem společnosti, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2003, čj. 28160/2003-7310, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2005, čj. 9 Ca 290/2003-32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost se zamítá.**
- II. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobci ani žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 30. 9. 2003, čj. 28160/2003-7310, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 28. 4. 2003, kterým byla na žádost stavebníka (osoby zúčastněné na řízení) povolena změna stavby vodních děl před jejím dokončením spočívající ve změně (prodloužení) termínu dokončení stavby.

Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Městského soudu v Praze, který rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 27. 1. 2005 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Žalovanému vytkl, že své závěry o skutkovém a právním hodnocení věci nevyvodil z náležitého hodnocení všech podkladů a náležitě se nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce a s jeho návrhy na provedení důkazů; v tomto směru pak své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil.

Osoba zúčastněná na řízení (stěžovatel) rozsudek městského soudu napadla kasační stížností. Stěžovatel v první řadě namítl, že žaloba byla opožděná a měla být odmítnuta. Rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 3. 10. 2003 a žalobu bylo třeba podat nejpozději dne 3. 12. 2003; žalobce ji ale podal až 5. 12. 2003. Městský soud v Praze však žalobu nesprávně posoudil jako podanou včas, což odůvodnil to tím, že žalobce byl ve smyslu § 47 odst. 2 a § 54 odst. 3 správního řádu nesprávně poučen o podání opravného prostředku. Stěžovatel rovněž namítl, že nebyl vyrozuměn o tom, že městský soud rozhodne bez nařízení jednání. Z podání žalovaného ze dne 31. 3. 2004 je zřejmé, že ani ten k rozhodnutí bez nařízení jednání neudělil souhlas.

Dále stěžovatel brojil proti výtce, kterou městský soud učinil vůči žalovanému ohledně neprovedení svědeckých výpovědí navržených žalobcem a ohledně nevyhodnocení záznamů prohlášení svědka ze dne 14. 5. 2003. Žalovaný přitom v rozhodnutí uvedl, že předložená svědectví nelze hodnotit jinak, než jako tvrzení, kterými účastníci prosazují své zájmy. Jako svědek může ve správním řízení podle § 35 správního řádu vystupovat pouze osoba, která není účastníkem řízení. Účastníci řízení pak mohou podle § 39 správního řádu činit pouze čestná prohlášení. Žalobcem navržené svědci přitom byli členy žalobce a tedy účastníky řízení, kteří nemohli vystupovat jako svědci.

Závěrem stěžovatel namítl, že mu bylo znemožněno uplatňovat v řízení před soudem práva osoby zúčastněné na řízení; nebylo mu doručeno podání žalovaného ze dne 2. 4. 2004 a podání žalobce ze dne 1. 7. 2004 a ani nebyl o těchto úkonech vyrozuměn. Rovněž stěžovateli nebyl až do 24. 6. 2005 doručen napadený rozsudek.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele uvedl, že žalobu nebylo možné odmítnout pro opožděnost, neboť žalobci nelze přičítat k tíži, pokud se řídí nesprávným poučením správního orgánu; v daném případě poučením o tom, že veškeré právní účinky nastanou až doručením rozhodnutí, ve kterém je správně uvedeno datum vydání rozhodnutí. Dále žalobce uvedl, že pokud žalovaný ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. ve stanovené lhůtě nevyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání, má se zato, že s takovým postupem souhlasí. Osoba zúčastněná na řízení pak nemá právo vyjadřovat se k možnosti rozhodovat bez nařízení jednání. Této osobě se nedoručují veškeré písemnosti, soudní řád správní ukládá doručit jí pouze rozhodnutí, jímž se řízení končí, k čemuž došlo. K osobám navrhovaných svědků pak žalobce uvedl, že za svědky navrhoval některé své členy (členy družstva), ti však nebyli účastníky řízení. Vyslechnuti však mohou být i účastníci řízení, přičemž jejich výpověď není výpovědí svědeckou.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s kasační stížností souhlasí jen v té části, v níž brojí proti rozsahu dokazování před správním orgánem. K tomu žalovaný dodal, že výsledky místního šetření, které bylo provedeno po zrušení rozhodnutí žalovaného, byly shodné s vyhodnocením žalovaného ve zrušeném rozhodnutí. Městský soud v Praze zrušením rozhodnutí jen na základě toho, že nebylo provedeno místní šetření, popřel veškeré známé výklady § 38 správního

řádu uvádějící, že správní orgán nenařídí ohledání, jestliže si potřebný podklad může opatřit spolehlivě a bez obtíží jiným způsobem. Žalovaný nesouhlasil ani s výtkami ohledně hodnocení svědeckých výpovědí.

Žalovaný pak předložil pouze část správního spisu (čestná prohlášení zaměstnanců stavebníka a zástupce projektanta); tu část, kterou mu dle jeho tvrzení Městský soud v Praze vrátil po vydání napadeného rozsudku. Jelikož ale ve spise Městského soudu v Praze žádné části správního spisu nezůstaly, bylo zapotřebí spis v částech podstatných pro rozhodnutí o kasační stížnosti dohledávat, resp. obnovit.

Nejvyšší správní soud při následném přezkumu neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Přezkoumal pak napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu a v mezích důvodů vymezených stížními body [§ 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.], a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel v první řadě namítl, že žaloba byla opožděná. Má pravdu v tom, že rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 3. 10. 2003 a žaloba byla podána až 5. 12. 2003. Městský soud však neopomenul přihlédnout ještě dalším okolnostem, za nichž bylo rozhodnutí žalovaného žalobci doručováno: v rozhodnutí, které bylo žalobci doručeno dne 3. 10. 2003, bylo uvedeno neúplné datum jeho vydání a žalovaný tuto chybu napravil tak, že žalobci zmíněné rozhodnutí doručil ještě jednou, ale s vysvětlujícím poučením, že právní účinky nastanou až od doručení tohoto druhého rozhodnutí. Tyto okolnosti pak Městský soud v Praze správně vyhodnotil tak, že v daném případě je v důsledku nesprávného poučení žalovaného třeba na žalobu hledět jako na včas podanou.

Názor, že účastníku řízení nemůže být způsobena újma, jestliže v dobré víře postupoval podle informace, které se mu dostalo od správního orgánu, zastává i Nejvyšší správní soud (č. 449/2005 Sb. NSS) a navazuje tak na četnou starší prejudikaturu, která vesměs pardonovala zmeškání lhůty, k němuž došlo nesprávným poučením v rozhodnutí správního orgánu. Tak např. ve věci Boh. F 1383/23 nalezl bývalý Nejvyšší správní soud, že *„Stížnost k nejvyššímu správnímu soudu není opožděná, byla-li strana žalovaným úřadem nesprávně poučena o místě podacím a o lhůtě ke stížnosti a bylo-li tím opoždění zaviněno.“* Podobně ve věci Boh. F 1090/23 vyslovil, že *„Zavinil-li úřad nesprávným poučením strany, že může u něho podat stížnost k nejvyššímu správnímu soudu, zmeškání 60tídenční lhůty, nemůže to býti straně na újmu.“* Podobně k tomu srov. dále např. Boh. A 1673/22, Boh. F 4255/28, F 1008/22, 1221/23, A 642/20 aj. Z tohoto výběru je zřejmé, že důsledně poskytoval v těchto případech ochranu účastníkům řízení před nepříznivými důsledky vadných poučení v naříkaných rozhodnutích a nesledoval již praxi soudu vídeňského, zčásti odchylnou. Pro zajímavost se poznamenává, že rakouský Správní soudní dvůr v některých rozhodnutích zastával názor, že vadné poučení nemá pro posouzení včasnosti stížnosti význam – viz např. Exel 758 a plenární 760, 2232, Budwinski 7070; praxe byla nesjednocená, protože se vyskytovaly i nálezy, k nimž se po roce 1918 přiklonil také soud československý a s nimiž se ztotožňuje i toto

usnesení (např. Exel 757, 2231 – citováno podle publikace Zdeňka Rádla: Nejvyšší správní soud I., Kompas Praha 1933).

K právní námitce proto Nejvyšší správní soud uzavřel, že žalobci nemůže být na újmu, řídil-li se nesprávným poučením žalovaného; jeho žalobu tedy nebylo možné odmítnout pro opožděnost.

Druhý okruh námitek se týkal práv, která svědčí osobě zúčastněné na řízení. Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. má tato osoba právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby ji bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí rozhodnutí, jímž se řízení končí. Osoba zúčastněná na řízení podle citovaného ustanovení ale nemůže disponovat předmětem řízení.

Pokud jde o povinnost vyrozumět osobu zúčastněnou na řízení o rozhodování věci bez nařízení jednání, resp. o povinnost soudu vyžádat si k tomu její souhlas, je z citovaného ustanovení zřejmé, že takové právo osobě zúčastněné na řízení nesvědčí. Tato osoba má toliko právo být o nařízením jednání vyrozuměna; právo rozhodnout o tom, zda bude či nebude ve věci nařízeno jednání, má pouze žalobce a žalovaný. Ti v souzeném případě – žalobce výslovně v žalobě a žalovaný mlčky tím, že nereagoval na výzvu soudu ze dne 16. 2. 2004 – vyjádřili souhlas s tím, aby soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání. V tomto ohledu proto Městský soud v Praze práva stěžovatele nijak nezkrátil. Nezkrátil je pak ani ohledně doručování písemností. Stěžovatel Městskému soudu v Praze sice vytýká, že mu nedoručil vyjádření žalovaného k žalobě a repliku žalobce, nicméně i zde je třeba opět poukázat na katalog práv, které osobě zúčastněné na řízení svědčí. Tato osoba se s jakýmkoli písemnostmi založenými ve spise může seznámit v rámci svého práva nahlížet do spisu; nemůže ale žádat, aby jí byla doručována jakákoli jiná písemnost, než rozhodnutí, jímž se řízení končí, a dovozovat z toho vadu řízení. Rozsudek, kterým bylo k žalobě zrušeno rozhodnutí žalovaného a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení, stěžovateli doručen byl – byť až k jeho výslovné žádosti. Za toto nedopatření při doručování se však Městský soud v Praze stěžovateli omluvil a znovu jej poučil o možnosti podat kasační stížnost, kterou pak stěžovatel včas podal.

Na okraj se poznamenává, že osoba zúčastněná na řízení má vedle práv vymezených v § 34 s. ř. s. také právo podat kasační stížnost; toto právo jí plyne z § 102 s. ř. s. Pokud jej využije, nejsou v tomto řízení (o její kasační stížnosti) již její procesní práva omezena na ta vyjmenovaná v § 34 s. ř. s., neboť v tomto řízení již není osobou zúčastněnou na řízení, ale je účastníkem řízení o kasační stížnosti, stěžovatelem.

Poslední námitkou stěžovatel brojil proti závěrům Městského soudu v Praze, který jako vadu řízení posoudil neprovedení svědeckých výpovědí navržených žalobcem, resp. nedostatečné odůvodnění toho, proč tak žalovaný neučinil.

Spornou skutečností, k níž bylo směřováno veškeré dokazování, byl den zahájení stavby vodních děl (veřejného vodovodního řádu a veřejné splaškové

kanalizace); stěžovatel tvrdil, že se tak stalo předáním staveniště dne 18. 3. 2002, a žalobce tvrdil, že stavba byla zahájena až dne 29. 3. 2003. Žalovaný ohledně tohoto sporu uzavřel tak, že práce provedené dne 29. 3. 2003 měly za následek, že již nelze v terénu posoudit, v jakém rozsahu byly provedeny práce ve dnech 27. 3. 2002 a 11. 4. 2002, a fotografie, které stavebník (stěžovatel) předložil, nebyly opatřeny údaji prokazujícími období jejich pořízení. Žalovaný proto vycházel jen z podpůrných hledisek, a to zápisů ze stavebního deníku, čestných prohlášení a svědeckých výpovědí. K posledně uvedenému důkaznímu prostředku uvedl, že předložená svědectví nelze než hodnotit jako svědectví, kterými účastníci řízení prosazují své zájmy a jsou tak charakteru tvrzení proti tvrzení. Že zápisy ve stavebním deníku jsou odrazem reality, žalovaný usoudil z žádostí žalobce o přiznání postavení účastníka řízení a z četných prohlášení pracovníků stavebníka a zástupce projektanta.

Městský soud v Praze žalovanému vytkl, že závěry o skutkovém a právním hodnocení věci nevyvodil z náležitého hodnocení všech podkladů a náležitě se nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce a s jeho návrhy na provedení důkazů a v tomto směru své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil. Konkrétně žalovanému vytkl, že mezi podpůrná hlediska zařadil i nekonkretizovaná svědectví, ačkoli žádné výsledky svědků provedeny nebyly. O tzv. předložených svědectvích pak konstatoval, že jsou tak charakteru tvrzení proti tvrzení; neuvedl však, o jaká konkrétní svědectví, a z jakých důvodů dospěl k tomuto závěru. Městský soud v Praze připomněl, že pokud jsou za svědecké výpovědi považována tvrzení obyvatel domu na ulici P. I., tak tyto záznamy nejsou svědeckými výpověďmi provedenými v zákonem požadované formě, tj. protokolu o výsledku svědka, ani zákonem požadovaném procesním postupu. Chtěl-li z těchto záznamů žalovaný vycházet, měl je přezkoumatelným způsobem posoudit jako listinné důkazy. Pokud pak žalovaný neprovedl výsledky svědků navržené v odvolání, bylo jeho povinností toto své rozhodnutí řádně odůvodnit, totéž se týká rozhodnutí neprovést místní šetření. Městský soud v Praze proto v této souvislosti uzavřel, že žalovaný pochybil, pokud se spokojil pouze se stavením deníkem a čestnými prohlášeními zaměstnanců stavebníka a zástupce projektanta, aniž se dostatečně vypořádal s tvrzeními a návrhy žalobce.

Se závěry Městského soudu v Praze ohledně nedostatků ve zjišťování skutkového stavu, ostatně závěry vyčerpávajícím způsobem zdůvodněnými, se Nejvyšší správní soud ztotožnil. Žalovaný dokazování v souzené věci skutečně podcenil. Způsob, jakým se pak v odůvodnění vypořádal s tzv. svědeckými výpověďmi, je zcela nedostačující. Jednak neuvedl, o jaké a čí výpovědi se vlastně jedná; jednak nelze akceptovat paušalizující hodnocení charakteru těchto blíže neurčených výpovědí. S tímto přístupem by totiž bylo možné úplně stejně pohlížet např. i na četná prohlášení zaměstnanců stavebníka a zástupce projektanta. Ta však žalovaný jako řádný důkazní prostředek přijal, aniž jejich věrohodnost jakkoli zpochybňoval.

Úvahy stěžovatele o tom, že členové bytového družstva nemohou být svědky, pak nejsou správné. Stěžovatel nesprávně ztotožňuje bytové družstvo jako takové a jeho členy v jeden subjekt. Jelikož ale v dané věci žádné svědecké výslechy členů bytového družstva provedeny nebyly, jsou další podrobnější úvahy na toto téma nepodstatné.

Z vyložených důvodů kasační stížnost není důvodná a Nejvyšší správní soud ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch a nenáleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contr.* ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobci ani žalovanému, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť z obsahu spisu nevyplývá, že by jim náklady řízení vznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně 27. září 2007

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu