



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce M. K., zastoupeného Mgr. Luděkem Šikolou, advokátem se sídlem Mezibranská 579/7, Praha 1, proti žalovanému Magistrátu hlavního města Prahy, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení Vivus Uhříněves, s. r. o., se sídlem Budějovická 64/5, Praha 4 – Michle, zastoupené JUDr. Janem Marečkem, advokátem se sídlem Na Švihance 1476/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 2. ledna 2012, čj. S-MHMP 21378/2011/OST/Go/Vr,

**takto:**

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

### **Odůvodnění:**

Dne 15. října 2010 rozhodl Úřad městské části Praha 22 o změně umístění stavby „Obytný soubor Vivus Uhříněves“.

Proti rozhodnutí se odvolalo jednak Společenství vlastníků jednotek domu čp. 1370, Nové náměstí 1370, Praha – Uhříněves (dále též „SVJ“), jednak žalobce. Odvolání SVJ žalovaný věcně projednal, ale neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí (pouze výrokem I změnil, resp. upřesnil některé podmínky); žalobcovo odvolání pak žalovaný zamítl jako opožděné rozhodnutím ze dne 2. ledna 2012 (výrok III). Napadené rozhodnutí orgánu prvního stupně bylo zveřejněno na úřední desce úřadu městské části od 18. října do 3. listopadu 2010, žalobce však podal své odvolání až dne 16. června 2011. V případě, že napadené rozhodnutí již nabylo právní moci, zkoumá odvolací orgán, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Tento postup nebyl namístě vzhledem k tomu, že napadené

rozhodnutí dosud nenabylo právní moci; žalovaný se přesto vyjádřil k žalobcovým odvolacím námitkám.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného namítl žalobce, že se žalovaný řádně nezabýval jeho procesním postavením. Odvolací řízení bylo ke včasnému odvolání SVJ ze dne 16. listopadu 2010 zahájeno dne 18. listopadu 2010. Žalobce se připojil k odvolacímu řízení návrhem na přistoupení ze dne 6. června 2011, doručeným žalovanému dne 16. června 2011. Učinil tak poté, co Městský soud v Praze svým rozsudkem ze dne 23. března 2011, čj. 9 Ca 9/2009-87, zamítl žalobu SVJ a žalobce (který je členem SVJ). Podle soudu nenáleželo SVJ postavení účastníka řízení, neboť projednávaná změna stavebního záměru se neměla uskutečnit na domě, ve kterém SVJ vykonává správu společných částí domu. S ohledem na tento závěr soudu a na to, že žalobce se jako fyzická osoba účastnil všech předcházejících právních úkonů SVJ v územním řízení, nezbyla žalobci jiná možnost než se domáhat svých práv návrhem přímého vstupu do odvolacího řízení.

Žalobce zdůraznil, že jako tehdejší člen výboru SVJ potvrdil dne 16. listopadu 2010 (spolu s předsedou SVJ Jakubem Lehkým) odvolání SVJ. V té době neměl důvod k tomu, aby v odvolacím řízení vystupoval paralelně jako fyzická osoba; to se však změnilo rozsudkem městského soudu ve věci 9 Ca 9/2009. Podstatné pro žalobcovo procesní postavení je, že žalobce jako člen výboru SVJ vykonával od počátku správního řízení práva SVJ a v tomto postavení také dodržel zásadu koncentrace řízení ve všech úkonech. Rozhodl-li městský soud o tom, že SVJ nebylo účastníkem územního řízení, byl žalovaný povinen v probíhajícím odvolacím řízení pojmout za účastníka kteréhokoli člena SVJ jako osobu, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Žalobcův návrh na přistoupení do odvolacího řízení v postavení vedlejšího účastníka proto nelze považovat za opožděné odvolání.

Dále žalobce vznesl věcné námitky proti rozhodnutí žalovaného. Pro případ, že by obstál výrok III, odkázal žalobce na podání založená ve spisu, která umožňují soudu postupovat podle § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního (s. ř. s.), tj. zrušit napadené rozhodnutí bez jednání pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, případně také podle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. přezkoumat úkony předcházejícího zjišťovacího řízení. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech z napadeného rozhodnutí a navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Zdůraznil, že žalobce jako člen výboru SVJ se sice zúčastnil veřejného ústního jednání, ale nepředložil zmocnění k zastupování.

Osoba zúčastněná na řízení Vivus Uhřetěves, s. r. o. (stavebník), se podrobně vyjádřila k věcným námitkám, které žalobce vznesl v žalobě; dodala, že žalobce měl a mohl v řízení jednat samostatně, a jeho odvolání tedy nelze posuzovat jinak než jako opožděné.

Dne 29. března 2016 učinil žalobce obsáhlé podání, v němž se zabýval vybranými věcnými problémy, které byly řešeny v územním řízení (zejména poukazoval na nepřipravenost podmiňujících staveb a na hlukové zatížení území), a otázkami účinné soudní ochrany ve vztahu k Aarhuské úmluvě a k právu Evropské unie. Navrhl nový žalobní petit o dvanácti bodech a požadoval, aby soud vedle zrušení napadených rozhodnutí v obou stupních také

- vyslovil, že těmito rozhodnutími byly porušeny předpisy Evropské unie, Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod;
- zrušil dvě veřejnoprávní smlouvy o realizaci stavby;
- uložil žalovanému povinnost zahájit řízení o odstranění stavby
- uložil žalovanému monitorovat stav životního prostředí v místě, výsledky vyhodnotit a zveřejnit, vynutit trvalé dodržování dopravní kázně v místě a zapsat celou pozemní komunikaci Ke Kříži do katastru nemovitostí;
- zakázal žalovanému vydávat jakékoli správní akty, které by stavebníku umožnily provádět stavební práce;
- zakázal stavebníku užívat dokončené budovy a kupními smlouvami převádět jednotky v budovách do doby, kdy provede opatření ke snížení hluku a emisí toxických látek, resp. kdy bude pozemní komunikace Ke Kříži uvedena do právního stavu a bude vynuceno respektování dopravního značení.

Dále žalobce navrhl, aby soud položil Soudnímu dvoru EU šest předběžných otázek; ty se měly týkat zjišťovacího řízení ke stavebním záměrům, postavení SVJ i žalobce jako příslušníků dotčené veřejnosti ve zjišťovacím řízení a v navazujících řízeních o umístění a provedení stavby, povinnosti soudu přiznat žalobě odkladný účinek, neplatnosti veřejnoprávních smluv, podle kterých stavebník provádí stavbu, a pochybností o nestrannosti zástupce stavebníka JUDr. Jana Marečka.

Žalobce soudu konečně navrhl, aby vydal předběžné opatření v duchu výše uvedených nových žalobních petitů (směřujících k tomu, aby žalovaný nemohl vydávat správní akty opravňující stavebníka k provádění a užívání staveb a aby stavebník nemohl stavět, užívat stavby a uzavírat kupní a nájemní smlouvy k jednotkám v těchto stavbách).

Ze správního spisu si soud ověřil, že napadené rozhodnutí bylo vyvěšeno dne 18. října 2010, a doručeno tedy bylo dne 2. listopadu 2010. SVJ podalo odvolání dne 16. listopadu 2010, žalobce podal odvolání dne 16. června 2011.

Žaloba není důvodná.

Spornou otázkou mezi stranami je to, zda měl žalovaný projednat žalobcovo odvolání věcně, ačkoli bylo podáno až řadu měsíců po uplynutí lhůty k podání odvolání. Žalobce si na tuto otázku odpovídá kladně ze dvou důvodů: jednak své odvolání považuje vlastně za „*přistoupení*“ k včasnému odvolání SVJ, jednak poukazuje na to, že za SVJ v celém řízení jednal on, takže mu jsou úkony SVJ přiřitatelné. S tímto výkladem soud nesouhlasí.

Nejprve je třeba zdůraznit, že soud nemá žádné pochyby ohledně účastenství žalobce v územním řízení. Žalobce, který vlastní bytovou jednotku v sousedství umístěvané stavby, byl účastníkem řízení ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); jako takový měl mj. právo být přítomen ústním jednáním a činit procesní návrhy, včetně odvolání proti územnímu rozhodnutí.

Jinou otázkou je, zda účastníkem řízení bylo a mělo být SVJ. Podle § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2012 bylo účastníkem řízení

i společenství vlastníků jednotek podle zvláštního předpisu (od 1. ledna 2013 bylo toto ustanovení vypuštěno bez náhrady).

K postavení SVJ v územním a stavebním řízení považuje soud za užitečné učinit krátký exkurs. Analogicky k právě citovanému § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2012 počítal stavební zákon v té době se speciálním ustanovením pro SVJ i v rámci stavebního řízení: podle § 109 odst. 1 písm. g) bylo účastníkem stavebního řízení společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu ve stavebním řízení, které se týká domu nebo společných částí domu anebo pozemku (od 1. ledna 2013 bylo toto ustanovení vypuštěno bez náhrady). Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2012 Sb., kterým byl od 1. ledna 2013 podstatně novelizován stavební zákon, mj. i v ustanoveních § 85 a § 109, uvedla v části týkající se okruhu účastníků územního řízení:

*Vypouští se úprava postavení společenství vlastníků jednotek podle zvláštního předpisu, jelikož představuje nefunkční rozšíření okruhu účastníků územního řízení. Bez zákonného zmocnění k zastupování vlastníků jednotek mají vlastníci jednotek postavení samostatných účastníků řízení a v případě, že společenství jedná na základě zmocnění, uplatní se obecná úprava (§ 33 a 34 správního řádu). Původním záměrem vypouštění ustanovení bylo nahradit velký počet účastníků územního řízení v případech staveb rozdělených na jednotky společenstvím vlastníků jednotek. Přijatá formulace však představuje duplicitní ustanovení, neboť nemůže nahradit ochranu vlastnického práva vlastníků jednotek a spoluvlastníků příslušných pozemků zaručenou Listinou základních práv a svobod, nehledě na to, že použitá dikce umožňuje účast jakéhokoli sdružení vlastníků jednotek v jakémkoli územním řízení bez omezení, což se míjí se smyslem dané právní úpravy.*

V části vztahující se k okruhu účastníků stavebního řízení pak důvodová zpráva konstatovala:

*Praxe ukázala, že samostatné vymezování společenství vlastníků jednotek jako účastníka stavebního řízení je nejen nadbytečné, ale i zavádějící. Postavení společenství vlastníků jednotek ani vlastníků jednotlivých jednotek jako účastníků řízení tím není omezeno. Společenství nebo vlastníci jednotek mohou být účastníky řízení jako stavebníci, vlastníci jednotek jsou účastníky jako „vlastníci stavby“ nebo jako sousedé. Případnou administrativní náročnost při doručování velkému počtu účastníků řízení u domů s mnoha jednotkami lze řešit s použitím § 144 správního řádu o řízení s velkým počtem účastníků.*

Pokud jde o judikaturu k postavení SVJ jako účastníka územního řízení (tedy judikaturu vykládající úpravu účastenství do 31. prosince 2012), zásadní pro nyní projednávanou věc byl rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. března 2011, čj. 9 Ca 9/2009-87. V oné věci soud přezkoumával rozhodnutí žalovaného o změně umístění stavby stejného stavebníka ve stejné lokalitě (šlo o stavbu *Obytný soubor Uhříněves – Cihelna*), a to k žalobě jednak Společenství vlastníků jednotek domu čp. 1370, jednak jednoho z obyvatel tohoto domu. Městský soud obě žaloby zamítl; důvodem pro zamítnutí žaloby SVJ přitom byl nedostatek aktivní procesní legitimace. SVJ podle něj nemělo být účastníkem územního řízení (ačkoli jej správní orgány za účastníka považovaly), protože vůbec nemůže být nositelem jiných práv než těch, která se týkají správy společných částí domu.

To znamená, že společenství ani nemůže vystupovat jako nositel těchto jiných práv v řízeních před správními orgány či soudy a domáhat se zde jejich ochrany. To platí i pro ta práva, jejichž primárními nositeli mohou být jednotliví členové společenství – například

právo na příznivé životní prostředí. Jestliže jednotliví členové SVJ měli za to, že byli projednávanou změnou územního rozhodnutí dotčeni na svém právu na příznivé životní prostředí, popř. na jiných svých právech, měli se v řízení před správním orgánem sami domáhat ochrany těchto práv.

Ustanovení § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2012 nebylo podle městského soudu možné interpretovat tím způsobem, že jakékoliv společenství vlastníků jednotek může být bez dalšího účastníkem jakéhokoliv územního řízení; takový výklad soud označil za absurdní a nepřijatelný. Naopak toto ustanovení je nutno vykládat se zřetelem k omezené právní způsobilosti SVJ stanovené zákonem č. 72/1994 Sb. (o vlastnictví bytů), tj. k tomu, že SVJ je způsobilé vykonávat práva a zavazovat se pouze ve věcech spojených se správou, provozem a opravami společných částí domu. Cílem, kterého zákonodárce hodlal dosáhnout zařazením SVJ do okruhu účastníků územního řízení, je eliminovat případy, kdy má být projednáváný stavební záměr realizován na nemovitosti nacházející se ve spoluvlastnictví vlastníků jednotek, a každý vlastník jednotky jakožto osoba mající též spoluvlastnický podíl na společných částech domu by z tohoto titulu měl být účastníkem územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona.

Tolik městský soud ve věci 9 Ca 9/2009. SVJ, jehož žaloba byla takto zamítnuta, nepodalo proti tomuto rozsudku kasační stížnost. Jak vyšlo najevo při jednání soudu v nyní projednávané věci, žalobce, který jako člen výboru SVJ podnítil SVJ k podání žaloby ve věci 9 Ca 9/2009, byl po vydání zamítavého rozsudku odvolán z funkce pro ztrátu důvěry a SVJ odmítlo dále vynakládat prostředky na další soudní (kasační) řízení, v němž by bylo možné zpochybňovat závěry městského soudu. Žalobce se proto v oné věci rozhodl podat kasační stížnost sám; tuto kasační stížnost však Nejvyšší správní soud odmítl usnesením ze dne 13. března 2012, čj. 8 As 71/2011-135, s touto právní větou: „*Ze soudního řádu správního nelze dovodit aktivní žalobní legitimaci přehlasovaného člena společenství vlastníků jednotek k podání kasační stížnosti za situace, kdy společenství bylo účastníkem řízení před krajským soudem, avšak rozhodlo se kasační stížnost nepodat.*“

Nejvyšší správní soud se k postavení SVJ v územním řízení nověji vyjádřil rozsudkem ze dne 31. března 2014, čj. 4 As 149/2013-31, publikovaným pod č. 3089/2014 Sb. NSS. Podle tohoto rozsudku se SVJ může domáhat ochrany hmotných práv, neboť pod správu společných částí domu lze zahrnout vše, co bytovému domu slouží k uspokojení potřeb vlastníků jeho bytů, včetně dostatečně kvalitních podmínek pro bydlení. Je proto třeba dovodit aktivní legitimaci SVJ k podání žaloby ve správním soudnictví, v níž se dovolává ochrany svých hmotných práv, byť by tato hmotná práva náležela i jednotlivým vlastníkům bytových jednotek. I zde však NSS zdůraznil, že tento závěr nijak nezpochybňuje právo jednotlivých vlastníků bytových jednotek domáhat se samostatně ochrany svých práv. (K tomuto rozsudku je vhodné ještě podotknout, že právní názor zde vyslovený se zatím jeví jako ojedinělý a dosud na něj žádný novější rozsudek neodkázal.)

Z citovaných rozsudků Městského soudu v Praze (9 Ca 9/2009) a Nejvyššího správního soudu (4 As 149/2013) je zřejmé, že názory na výklad § 85 odst. 2 písm. d) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2012 se v judikatuře různí; oba rozsudky však upozorňují na to, že účastníky územního řízení (možno snad říci primárními) jsou vždy jednotliví vlastníci bytových jednotek na sousedních pozemcích.

Ze správního spisu je zřejmé, že žalobce sice účastníkem územního řízení byl, ale nevystupoval v něm sám za sebe, nýbrž za SVJ, jehož byl členem (a také členem výboru SVJ). Soud nepovažuje pro své rozhodnutí za podstatné, jestli žalobce předložil správnímu

orgánu písemnou plnou moc, nebo nikoli: ze spisu je totiž bez jakýchkoli pochyb zřejmá žalobcova vůle vystupovat za SVJ i to, že správní orgán první stupně s ním jednal jako se zástupcem SVJ. Není proto možné, aby žalobce následně – jen proto, že situace se pro něj vyvinula procesně nepříznivě – tvrdil, že vlastně v řízení vystupoval i sám za sebe a že úkony, které v řízení učinil jako zástupce SVJ, je nutno přičíst i jemu samému jako fyzické osobě.

Z hlediska práva není rozhodné, kdo se fyzicky účastnil určitého hmotněprávního či procesního úkonu (kdo jednal, hovořil a podepisoval), ale zda tak činil sám za sebe, nebo pouze zastupoval jiného. Žalobci sice ze zákona [§ 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona] svědčilo účastenství v územním řízení, ale v řízení na prvním stupni aktivně nevystupoval a ani nepodal odvolání proti rozhodnutí vydanému v prvním stupni. Lze usuzovat, že součástí procesní strategie žalobce (který se řízení účastnil – byť nikoli aktivně – jako vlastník bytové jednotky na sousedním pozemku a zároveň mu zblízka přihlížel jako osoba jednající za SVJ) bylo netříštit síly jednotlivých vlastníků bytových jednotek, ale místo toho vystupovat v řízení jako jediný „reprezentativní“ subjekt, totiž SVJ. (To se projevilo i ve věci 9 Ca 9/2009, kde sice včasné odvolání vedle SVJ podal i jeden z obyvatel domu, ovšem do té doby v územním řízení žádné námitky nevznese, a ani soud se z tohoto důvodu nemohl věcně zabývat jeho žalobními námitkami s ohledem na koncentrační zásadu v územním řízení.)

K tomu, že SVJ je účastníkem územního řízení ve věci stavebního záměru na sousedním pozemku, žalobce podle všeho dospěl vlastním výkladem zákona, o kterém přesvědčil i ostatní členy SVJ: městskému soudu totiž není známo, že by v době, kdy správní orgán prvního stupně vedl řízení a kdy rozhodoval, existovala rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která by tento názor zastávala – natož aby k této otázce existovala ustálená judikatura. Brát na sebe riziko vlastního výkladu zákona, který se posléze nemusí ukázat jako správný, přitom nebylo nutné – v územním řízení (jak v nynější věci 5 A 41/2012, tak ve výše zmíněné věci 9 Ca 9/2009) mohli aktivně vystupovat a odvolání podávat i jednotliví vlastníci bytových jednotek (třeba i žalobce sám). To se ale nestalo, a tento nedostatek (nedostatek strategické procesní úvahy) nelze zhojit pozdější argumentací, podle níž žalobce v roli člena výboru SVJ vlastně nejednal jen za SVJ, ale i sám za sebe (právně by to možné bylo, ale v této věci to nelze z ničeho dovodit – pouhé *ex post* žalobcovo tvrzení k tomu nestačí), nebo podle níž svým podáním (odvoláním) ze dne 6. června 2011 jen „přistoupil“ k odvolání SVJ. Stavební zákon žádné „přistoupení k procesnímu úkonu“ v postavení vedlejšího účastníka nezná, stejně tak ani správní řád – s výjimkou jeho § 141 odst. 3, který se však týká sporného řízení správního, a nikoli „klasického“ správního řízení.

Žalobcovo odvolání ze dne 6. června 2011 tedy bylo samostatným procesním úkonem, který – aby mohl být věcně posouzen – musel sám o sobě splnit povinné formální náležitosti, zde tedy zejména zákonnou lhůtu pro jeho podání. Zákonná lhůta však dodržena nebyla, odvolání bylo podáno až více než půl roku po jejím uplynutí, a žalovaný je tedy právem zamítl jako opožděné. Tvrzení, že žalovaný byl v návaznosti na rozhodnutí městského soudu (ve věci 9 Ca 9/2009), podle něž SVJ nebylo účastníkem územního řízení, povinen v probíhajícím odvolacím řízení (ve věci nyní přezkoumávané) pojmout za účastníka kteréhokoli člena SVJ jako osobu, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno, žalobce vlastně ani nezdůvodnil – pouze odkázal na rozsudek NSS ze dne 13. května 2011, čj. 5 As 18/2011-81.

Tento rozsudek mu ale nemůže prospět. NSS jím zrušil usnesení krajského soudu, který odmítl žalobu vlastníka bytové jednotky na sousedním pozemku pro nedostatek aktivní legitimace plynoucí z toho, že účastníkem stavebního řízení neměl být on sám jako

jednotlivec, ale (pouze) SVJ, jehož byl členem. Jednak se tedy tento rozsudek týká stavebního, a nikoli územního, řízení; jednak NSS zrušil usnesení krajského soudu proto, že krajský soud vůbec odmítl přezkoumat výrok, jímž bylo žalobcovo odvolání zamítnuto jako nepřipustné – přitom na přezkum takového výroku má právo i osoba, kterou správní orgán vůbec za účastníka nepovažoval či která podala opožděné odvolání. Z rozsudku tedy neplyne závěr, který žalobce naznačuje – totiž že SVJ by svým odvoláním jaksi zachovalo lhůtu pro všechny své členy, a ti by poté mohli do řízení přistupovat, pokud by se jim to v určitou chvíli zdálo potřebné. Takový názor neobstojí, protože popírá to, že ve správním řízení (jakož i ve správním soudnictví) zásadně jedná každý sám za sebe a s účinky sám pro sebe.

Žalobce dále soudu navrhl, pro případ, že by obstál výrok, jímž bylo jeho odvolání zamítnuto jako opožděné, aby zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., případně aby přezkoumal závěry zjišťovacího řízení podle § 75 odst. 2 s. ř. s. Těmto návrhům nelze vyhovět. Jelikož bylo žalobcovo odvolání zamítnuto jako opožděné, byly tím určeny i meze soudního přezkumu: soud se tedy mohl k žalobě zabývat jen tím, jestli odvolání bylo vskutku opožděné, nebo nikoli. Protože i on shledal odvolání opožděným, žalobu zamítl a vyčerpал tím rozsah soudního přezkumu. I kdyby hypoteticky shledal odvolání včasným, ani tak by nemohl zkoumat případné další procesní vady napadeného rozhodnutí či zákonnost podkladového rozhodnutí, jak žalobce naznačuje: pouze by věc vrátil k dalšímu řízení, v níž by se žalovaný musel věcně zabývat žalobcovými odvolacími námitkami. Zkoumání procesních vad či zákonnosti podkladových aktů by mělo místo jen tam, kde by soud řešil žalobcovy věcné výhrady k tomu, jak se žalovaný vypořádal s jeho věcnými námitkami. To však procesní situace v této věci předem vylučovala.

Návrh na změnu žalobního petitu uplatněný dne 29. března 2016 soud nepřipustil. V řízení podle § 65 s. ř. s. může žalobce navrhopvat jen zrušení napadeného rozhodnutí nebo moderaci správního trestu. Žalobcovy nové návrhy vůbec nerespektují toto omezení, formulují požadavky, které by patřily (pokud vůbec) spíše do žaloby proti nečinnosti správního orgánu nebo do žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, případně požadavky, kterými se správní soud vůbec nemůže zabývat v žádném typu řízení.

Pro úplnost soud podotýká, že rozsah soudního přezkoumání výroku, kterým bylo odvolání zamítnuto jako opožděné, se nerozšiřuje tím, že žalovaný se „z opatrnosti“ vyjádřil i k věcnému obsahu žalobcova odvolání. Rozsah přezkumu je totiž v první řadě určován obsahem přezkoumávaného výroku, nikoli tím, co správní orgán přidal ke zdůvodnění tohoto výroku nad rámec nutného.

Soud nevyhověl ani návrhu na položení předběžných otázek. Zodpovědět jedinou otázku spornou v této věci – totiž zda žalobce podal odvolání včas, nebo opožděně – nevyžadovalo užít žádného ustanovení práva EU, takže ani nebylo třeba za pomoci předběžné otázky vyjasňovat výklad sporného ustanovení práva EU. Ostatně se soudu jeví, že navržené předběžné otázky se buď týkají věcných otázek územního řízení a řízení souvisejících (které ale soud v této věci řešit nemusel a nemohl), nebo poukazují na postavení žalobce jako příslušníka dotčené veřejnosti, a tedy účastníka územního řízení (přitom o tomto žalobcově postavení soud nepochybuje; jakýkoli výklad práva EU však nemůže zvrátit to, že věcného přezkoumání svých námitek jak v odvolacím správním, tak v následném soudním řízení, se může domoci jen ten účastník, který byl v předchozím řízení aktivní úměrně požadavkům vnitrostátního práva).

O návrhu na předběžném opatření soud samostatně nerozhodoval. Předběžné opatření slouží k zatímní úpravě poměrů účastníků pro hrozící vážnou újmu (§ 38 odst. 1 s. ř. s.);

hrozba, kterou má zákon na mysli, přitom zpravidla plyne z toho, že poměry účastníků si žádají okamžitého autoritativního zásahu, a rozhodnutí soudu ve věci samé je přitom ještě daleko. Návrh byl podán dva dny před jednáním, na němž soud rozhodl ve věci samé, proto se okamžikem vyhlášení rozsudku stal bezpředmětným.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem (§ 60 odst. 5 s. ř. s.); to ale v této věci nenastalo.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 1. dubna 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:

Sylvie Kosková