



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Ing. J. Z.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Čapkem, advokátem se sídlem Komenského 241/35, Hradec Králové, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 8. 2020, č. j. 8 Ad 6/2020 – 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se** v části, jíž se žalobce domáhá, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 10. 3. 2020, č. j. 42000/004848/20/020/DP, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, **odmítá**.
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost **zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o části kasační stížnosti, která byla odmítnuta.
- IV. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o části kasační stížnosti, která byla zamítnuta.

Odůvodnění:

- I.
Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí ze dne 10. 3. 2020, č. j. 42000/004848/20/020/DP, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 1. 2020, č. j. X. Uvedeným rozhodnutím Pražské správy sociálního zabezpečení bylo dle § 104i zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zřízeno zástavní právo ke spoluvlastnickému podílu žalobce ve výši 3/16 na nemovitostech zapsaných na LV X, k. ú. K. P., obec K. P., okres P. – z., za účelem zajištění pohledávky za žalobcem založené platebním výměrem Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 9. 12. 2014, č. j. X.

[2] Podanou žalobu městský soud dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. odmítl, neboť dospěl k závěru, že žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, jelikož žalobce namítal toliko porušení procesních práv jiných osob, nikoliv svých, když tvrdil, že účastníkem řízení ve věci zřízení předmětného zástavního práva měli být i ostatní spoluvlastníci daných nemovitostí. Ať již žalovaná z pohledu objektivního práva pochybila, či nikoliv, namítané pochybení nemohlo představovat zásah do práv žalobce.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[3] Žalobce („stěžovatel“) napadá usnesení městského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jež se však týká pouze namítaných vad řízení před správním orgánem, které v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského (městského) soudu o odmítnutí žaloby vůbec nelze posuzovat (k tomu viz dále). Fakticky však lze stížní námitky v rozsahu, v jakém stěžovatel brojil proti důvodu odmítnutí své žaloby městským soudem, podřadit pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatel především zpochybňuje závěr městského soudu, podle něhož se žalobou nedomáhal ochrany svých práv, ale práv dalších osob. Stěžovatel sice v žalobě namítal, že do správního řízení nebyli jako účastníci přizváni ostatní spoluvlastníci předmětných nemovitostí, sledoval tím však ochranu svých vlastních práv. Dle stěžovatele zřízením zástavního práva k jeho podílu klesla tržní hodnota podílů ostatních spoluvlastníků předmětných nemovitostí, i když přímo zatíženy nebyly. Rozhodnutí o zřízení zástavního práva k jeho podílu tedy ve svém důsledku zasahuje rovněž do zájmů ostatních spoluvlastníků, a ti proto měli být dle § 27 odst. 2 správního řádu účastníky daného správního řízení. Stěžovatel uvádí, že tvrzená vada řízení ve svém důsledku narušuje jeho právní jistotu, neboť opomenutí účastníci mají k dispozici procesní prostředky nápravy, které mohou vést ke zrušení rozhodnutí ve věci zřízení zástavního práva.

[5] Dále stěžovatel namítá porušení svého práva na veřejné projednání věci, neboť městský soud rozhodl bez jednání, ačkoliv mu stěžovatel dne 3. 7. 2020 oznámil, že na nařízení jednání trvá.

pokračování

[6] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázala na své vyjádření k žalobě, v němž uvedla, že nebylo na místě do řízení o zařízení zástavního práva povolávat ostatní spoluvlastníky příslušných nemovitostí, neboť dané zástavní právo se vztahuje pouze k pohledávkám za stěžovatelem a je tedy zřízeno výhradně vůči němu (jeho spoluvlastnickému podílu). Vzhledem k uvedenému žalovaná navrhla, aby Nejvyšší správní soud předmětnou kasační stížnost zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[9] Z hlediska posouzení přípustnosti kasační stížnosti ovšem Nejvyšší správní soud předesílá, že v posuzovaném případě stěžovatel kasační stížností napadl usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz). Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004 - 53). Jelikož tedy kasační stížnost nesměruje proti meritornímu rozhodnutí městského soudu, nemůže se ani Nejvyšší správní soud zabývat věcí samou, tedy přezkoumávat zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí či správního řízení, jež mu předcházelo. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v nynější věci může být toliko otázka, zda městský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatele podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl pro nedostatek jeho aktivní procesní legitimace.

[10] Jinými slovy, pokud jde o námitku, podle níž měli být účastníky řízení i další spoluvlastníci příslušných nemovitostí, Nejvyšší správní soud se v této věci mohl zabývat výlučně tím, zda byl stěžovatel oprávněn tuto námitku uplatnit v žalobě a zda toto jeho tvrzení zakládá jeho procesní legitimaci k podání žaloby, nemohl se však zabývat důvodností této námitky, tedy tím, zda správní orgány postupovaly správně, když v řízení ve věci zřízení zástavního práva jednaly výlučně se stěžovatelem jakožto účastníkem řízení, neboť touto otázkou se ani městský soud, vzhledem k odmítnutí žaloby stěžovatele, vůbec nezabýval. Kasační stížnost je tedy v rozsahu, v jakém se stěžovatel domáhal, dle obsahu kasační stížnosti i jejího petitu, aby Nejvyšší správní soud rozhodl o věci samé, jak ji stěžovatel vymezil v řízení před městským soudem, ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

nepřípustná, neboť se opírá o jiné než přípustné důvody kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 s. ř. s. (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2003, č. j. 6 Azs 44/2003 – 31, publ. pod č. 738/2006 Sb. NSS). V této části tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele pro nepřipustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

[11] Ve zbytku shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost přípustnou a přistoupil tedy k jejímu posouzení v mezích uplatněných důvodů namítajících nezákonnost napadeného usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *„[n]estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou“*. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *„[k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li soudní řád správní nebo zvláštní zákon jinak“* (důraz doplněn NSS).

[13] Výkladem zvýrazněné části § 65 odst. 1 s. ř. s. se Nejvyšší správní soud zabýval například ve svém rozsudku ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 10/2008 – 103, publ. pod č. 2256/2011 Sb. NSS: *„Krajský soud přitom svůj závěr o nepřipustnosti zmíněných žalobních námitek opřel o úvahu, podle níž musí být z každé námitky uplatněné v žalobě zřejmé, jakým způsobem byl žalobce ve vztahu k dané námitce žalobou napadeným rozhodnutím nebo řízením, které mu předcházelo, zkrácen na svých právech (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Tomuto právnímu názoru lze v obecné rovině přisvědčit a potvrzuje ho i dosavadní judikatura správních soudů. Již Vrchní soud v Praze ve vztahu k předchozí právní úpravě správního soudnictví, která byla v tomto ohledu založena na obdobných principech, v rozsudku ze dne 17. 5. 1999, č. j. 6 A 95/94 - 87, judikoval, že žalobce se může ve správním soudnictví domoci ochrany jen proti porušení těch vlastních práv, na nichž byl vydaným rozhodnutím sám zkrácen, žalobce tedy před správním soudem není oprávněn např. k tomu, aby si žalobou osvojil námitky třetích osob, uplatněné v řízení správním a týkající se porušení práv těchto osob, tím spíše tam, kde taková třetí osoba sama žalobu nepodala. Obdobně Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 25. 10. 2006, č. j. 15 Ca 144/2005 - 83, uvádí, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vydaného ve sloučeném územním a stavebním řízení může žalobce namítat pouze porušení svých práv, a nikoliv také práv jiného subjektu nebo veřejného zájmu, pokud nejde o subjekt, kterému ve správním řízení zvláštní zákon přiznává oprávnění prosazovat a obhajovat zájmy společnosti. Proto žalobce v řízení o žalobě nemůže namítat ani porušení práv jiných osob zúčastněných na řízení, a to i kdyby měly stejný zájem na vyhovění žalobě. Konečně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001 - 67, publikovaném pod č. 379/2004 Sb. NSS, konstatoval, že žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutno rozumět nejen zkrácením na právech hmotných, ale i na právech procesních.“* Obdobně např. v rozsudku ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 12/2013 – 30, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a navazující řízení o kasační stížnosti nejsou*

pokračování

koncipovány jako actio popularis. Žalobce, resp. stěžovatel je oprávněn se dovolávat pouze nezákonnosti, která nastala v jeho právní sféře. Není oprávněn osobovat si námitky vyplývající z práv třetích osob“.

[14] I stěžovatel byl tedy oprávněn brojít správní žalobou dle § 65 odst. 1 s. ř. s. toliko proti případnému porušení svých vlastních práv, nikoliv práv jiných osob. Pokud v žalobě netvrdil zkrácení na svých právech žalobou napadeným rozhodnutím či jemu předcházejícím řízením ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., nebyl k takto formulované žalobě procesně legitimován a soud jeho žalobu pro nedostatek aktivní procesní legitimace stěžovatele po právu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jakožto podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nepochybuje o tom, že žalobou napadeným rozhodnutím ve věci zřízení zástavního práva bylo zasaženo do práv a povinností stěžovatele ve smyslu druhé části § 65 odst. 1 s. ř. s. a stěžovatel tedy jistě byl osobou oprávněnou proti němu podat správní žalobu, v ní však byl ve smyslu první části § 65 odst. 1 s. ř. s. povinen tvrdit, čím byl v souvislosti s vydáním žalobou napadeného rozhodnutí (ať již přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházející řízení) na svých právech zkrácen, což neučinil.

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, podle něhož se stěžovatel svou žalobou dovolával výlučně ochrany veřejných subjektivních práv jiných osob, konkrétně ostatních spoluvlastníků daných nemovitostí, když v žalobě toliko namítal, že měli být účastníky správního řízení, jehož účastníkem sám stěžovatel byl. Námitku stěžovatele, uplatněnou v kasační stížnosti, podle níž takto uplatněný žalobní bod zároveň směřuje k ochraně jeho vlastních práv, neboť údajně tím, že správní orgány nejednaly s ostatními spoluvlastníky jakožto s účastníky daného správního řízení, narušily právní jistotu stěžovatele, protože z tohoto důvodu mohou být jejich rozhodnutí zrušena, považuje Nejvyšší správní soud za absurdní. Z této „argumentace kruhem“ není vůbec zřejmé, jak touto údajnou vadou správního řízení měla být právní jistota stěžovatele narušena, když právě zrušení žalobou napadených rozhodnutí je to, oč stěžovatel touto žalobou usiloval.

[16] Ani kasační námitku, podle níž městský soud porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces, když ve věci v rozporu s § 51 odst. 1 s. ř. s. nenařídil jednání, neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

[17] Dle § 49 odst. 1 s. ř. s. „[k] projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas k přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů; kratší čas k přípravě lze stanovit v řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny. O jednání vyrozumí osoby zúčastněné na řízení“. Dle § 51 odst. 1 s. ř. s. „[s]oud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhnou nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen“.

[18] Již z textu obou citovaných ustanovení je zřejmé, že se § 51 odst. 1 s. ř. s. vztahuje toliko na situace, kdy soud rozhoduje ve věci samé, tedy když se zabývá důvodností žaloby. Městský soud však předmětnou žalobu odmítl, aniž by se jí zabýval po věcné

stránce. V takovém případě by soud byl povinen nařídít jednání pouze tehdy, pokud by důvody pro odmítnutí žaloby byly založeny na důkazech, jež by bylo nejprve třeba v řízení před městským soudem provést, což je možné v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu učinit pouze při jednání (§ 77 odst. 1 s. ř. s.). Tato potřeba však v předmětném řízení nenastala, neboť městský soud žalobu odmítl již na základě samotné podstaty v ní uplatněné argumentace.

[19] Kasační soud se nad rámec stížních námitek v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. zabýval rovněž otázkou, zda městský soud neměl povinnost stěžovatele po podání žaloby (dne 3. 4. 2020) a před uplynutím lhůty pro její případné doplnění ve smyslu § 71 odst. 2 ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s. (dne 11. 5. 2020) vyzvat k tomu, aby žalobu doplnil o tvrzení zkrácení na svých právech vydáním žalobou napadeného rozhodnutí, dospěl však k závěru, že takovou povinnost městský soud v tomto případě neměl. Žaloba stěžovatele totiž obsahovala veškeré náležitosti ve smyslu § 37 odst. 2 a 3 a § 71 odst. 1 s. ř. s., včetně toho, že uváděla, ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., žalobní bod, z něhož bylo zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů považuje stěžovatel napadené rozhodnutí za nezákonné. Žaloba tedy netrpěla vadou, k jejímuž odstranění by byl městský soud povinen stěžovatele dle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzvat (k tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 – 31, publ. pod č. 3733/2018 Sb. NSS). Tvrzení o tom, jak žalobou napadené rozhodnutí zkrátilo žalobce na jeho právech, je sice dle § 65 odst. 1 s. ř. s. podmínkou aktivní procesní legitimace žalobce, jeho nedostatek však není vadou žaloby ve výše uvedeném smyslu, k jejímuž odstranění by byl krajský soud povinen žalobce vyzývat.

[20] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že prohlášení stěžovatele obsažené v plné moci udělené jeho zástupci pro řízení o kasační stížnosti, podle něhož stěžovatel zástupci neuděluje oprávnění přebírat jakákoliv rozhodnutí ve věci prostřednictvím datové schránky, nemá vůči Nejvyššímu správnímu soudu žádné právní účinky. Stěžovatel nemůže jednostranným prohlášením ani případnou smlouvou uzavřenou se svým zástupcem změnit kogentní právní úpravu doručování obsaženou v § 42 odst. 1 a 2 s. ř. s.

IV.

Závěr a náklady řízení

[21] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že přípustná část kasační stížnosti stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[22] Výroky o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírají o § 60 odst. 1 a 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o té části kasační stížnosti, kterou Nejvyšší správní soud odmítl. Pokud jde o náklady řízení o zbývajících částech kasační stížnosti, kterou Nejvyšší správní soud zamítl, žalovaná jakožto účastník, který měl ve věci plný úspěch, by měla právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, od stěžovatele jakožto účastníka, který ve věci úspěch neměl. Žalované ovšem žádné náklady nad rámec její běžné administrativní činnosti

pokračování

nevznikly, takže jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o přípustné části kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 23. října 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu