



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **Ing. J. Z.**, zast. Mgr. Jaroslavem Čapkem, advokátem se sídlem Komenského 241/35, Hradec Králové, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha - Smíchov, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 8. 2020, č. j. 8 Ad 7/2020 - 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. X, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, **o d m í t á .**
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost **z a m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o části kasační stížnosti, která byla odmítnuta.
- IV. Žalované **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o části kasační stížnosti, která byla zamítnuta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 3. 2020, č. j. X. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 1. 2020, č. j. X, kterým bylo zřízeno zástavní právo k nemovitostem ve společném jmění manželů

stěžovatele a R. Z. ve výši 1/4 na nemovitostech zapsaných na LV X, k. ú. K. P., obec K. P., okres P. (stavební parcela st. X, zastavěná plocha a nádvoří o výměře 84 m², jejíž součástí je stavba č. p. Y, určená k bydlení, a pozemková parcela č. X, zahrada o výměře 353 m²) za účelem zajištění pohledávky za stěžovatelem založené platebním výměrem Pražské správy sociálního zabezpečení č. 1378/2013 ze dne 5. 9. 2013, č. j. 41073/030/9014/5.9.2013/1378/KI.

II. Rozhodnutí městského soudu

[2] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, ve které namítal, že řízení před správními orgány bylo zatíženo těžkou procesní vadou, neboť do řízení nebyli povoláni všichni jeho účastníci – spoluvlastníci dotčených nemovitostí. Městský soud však dospěl k závěru, že žaloba byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, neboť stěžovatel 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 stěžovatele, který žádné porušení svých vlastních práv netvrdil. Podanou žalobu proto městský soud podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání odmítl.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] Rozhodnutí městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností. Městskému soudu vytýkal vadu řízení; konkrétně uvedl, že v důsledku nepřizvání ostatních spoluvlastníků dotčených nemovitostí do správního řízení je narušena jeho právní jistota (je tedy dotčen na svých právech), neboť tyto osoby stále disponují vlastními procesními prostředky nápravy, v důsledku čehož může být napadené rozhodnutí stále zrušeno, což městský soud přehlédl. Dále namítal porušení svého práva na spravedlivý proces, neboť městský soud rozhodl bez jednání, přestože s tímto postupem vyjádřil nesouhlas. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadené usnesení městského soudu o odmítnutí jeho žaloby, tak i žalobou napadené rozhodnutí žalované.

[4] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na své vyjádření k podané žalobě, ve kterém uvedla, že řízení o zřízení zástavního práva se týká pouze pohledávek dlužníka – stěžovatele, a proto bylo toto řízení vedeno výhradně vůči němu.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Z hlediska posouzení přípustnosti kasační stížnosti ovšem Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel napadl kasační stížností usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.; k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS. Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu; viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004 - 53.

pokračování

[6] Jelikož tedy kasační stížnost nesměřuje 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 pouze 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. S ohledem na uvedené se proto Nejvyšší správní soud námitkou nepřizvání ostatních spoluvlastníků do správního řízení věcně zabývat nemohl. Zabývat se však musel tím, zda byl stěžovatel oprávněn tuto námitku uplatnit v řízení před městským soudem a zda tato námitka zakládala jeho aktivní procesní legitimaci.

[7] Vzhledem k výše uvedenému je kasační stížnost v rozsahu, v jakém se stěžovatel domáhal podle obsahu i petitu kasační stížnosti, aby Nejvyšší správní soud rozhodl o věci samé ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., nepřipustná, 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, č. 738/2006 Sb. NSS). V této části tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele pro nepřipustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl (výrok I.).

[8] Ve zbytku shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost přípustnou, přistoupil proto k jejímu posouzení v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Podstatou přípustné části kasační stížnosti je posouzení otázky, zda městský soud mohl a měl podanou žalobu odmítnout z důvodu uvedeného v § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud již zabýval, když posuzoval téměř totožnou kasační stížnost stěžovatele – a to ve vztahu k jinému usnesení městského soudu, které se týkalo také žaloby ve věci zástavního práva zřízeného správním orgánem I. stupně k nemovitostem zapsaným na LV X, k. ú. K. P., obec K. P., okres P.; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2020, č. j. 5 Ads 289/2020 - 26, jehož závěry dopadají i na nyní souzenou věc.

[10] 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 přidán.

[11] Výkladem § 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, č. 2256/2011 Sb. NSS: *„Krajský soud přitom svůj závěr o nepřipustnosti zmíněných žalobních námitek opřel o úvahu, podle níž musí být z každé námítky 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 zkrácení 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 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.“

[12] Nejvyšší správní soud ze spisu ověřil, že stěžovatel namítal v podané žalobě toliko porušení práv jiných osob – spoluvlastníků nemovitostí dotčených ve správním řízení. Zkrácení svých vlastních práv vůbec nenamítal. Přestože byl oprávněn brojit správní žalobou podle § 65 odst. 1 s. ř. s. proti napadenému správnímu rozhodnutí, v souladu s § 65 odst. 1 s. ř. s. byl povinen tvrdit, čím byl v souvislosti s vydáním napadeného rozhodnutí (ať již přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení) na svých právech zkrácen. Jelikož tak neučinil, nebyl k takto formulované žalobě procesně legitimován a městský soud jeho žalobu pro nedostatek aktivní procesní legitimace po právu odmítl.

[13] Námitka stěžovatele týkající se narušení právní jistoty, jak ji stěžovatel formuloval v kasační stížnosti, se pak zdejšímu soudu jeví jako absurdní, neboť stěžovatel se na jednu stranu domáhal zrušení napadeného správního rozhodnutí, na druhou stranu však tvrdil, že v důsledku nepřizvání ostatních spoluvlastníků dotčených nemovitostí do správního řízení může být napadené rozhodnutí stále zrušeno, neboť tyto osoby se mohou ochrany svých práv stále domoci zákonnými prostředky ochrany, čímž se ocitá v právní nejistotě. Rozporuje tak možný výsledek, kterého se však sám domáhá.

[14] Pokud jde o námitku týkající se porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces, z § 49 odst. 1, jakož i § 51 s. ř. s. vyplývá, že soud nařizuje jednání, rozhoduje-li o věci samé, tj. zabývá-li se věcnou důvodností žaloby. K tomu v nyní projednávané věci nedošlo, neboť městský soud žalobu stěžovatele z důvodu nedostatku aktivní procesní legitimace odmítl, přičemž tyto závěry vyplývaly z obsahu spisu. I tato námitka je proto nedůvodná.

pokračování

[15] Nad rámec kasačních námitek se Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. zabýval rovněž otázkou, zda městský soud neměl povinnost stěžovatele po doručení 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, 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.

[16] 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.

V. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal přípustnou část kasační stížnosti důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok II.)

[18] Výrok o nákladech řízení vychází z § 60 odst. 1 a 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladu řízení o té části kasační stížnosti, kterou Nejvyšší správní soud odmítl (výrok III.). Pokud jde o zbývající části kasační stížnosti, stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované v řízení o přípustné části kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud jí proto jejich náhradu nepřiznal (výrok IV.).

Poučení:

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

V Brně dne 13. listopadu 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu

