



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **Čokoládová Manufaktura s.r.o.**, IČO: 03724476
se sídlem Teplice, Trnovany, Zemská 481/35

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 3. 2020 č.j. MHMP-459810/2020/O4/Go

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 3. 2020 č.j. MHMP-459810/2020/O4/Go (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 1, odboru péče o veřejný prostor (dále též „silniční správní úřad“) ze dne 16. 12. 2019 č.j. UMCP1 498365/2019/OPVP/687/PA (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Rozhodnutím správního orgánu I. stupně silniční správní úřad žalobci nepovolil podle § 25 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) zvláštní užívání pozemní komunikace v Praze 1 za účelem umístění

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

restaurační zahrádky na chodníku o velikosti záboru 18,4 m² v lokalitě Michalská č. 20/970 v Praze 1 v termínu 1. 1. 2020 – 31. 5. 2020.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí předeslal, že podle tržního řádu vydaného nařízením hlavního města Prahy č. 9/2011 Sb. HMP, kterým se vydává tržní řád (dále jen „tržní řád“) se restaurační zahrádkou rozumí místo mimo provozovnu určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona, na kterém se na zpevněném povrchu prodává zboží a poskytují služby v rámci ohlašovací řemeslné živnosti „hostinská činnost“, které je k výkonu této činnosti vybaveno a funkčně souvisí s provozovnou určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona. Restaurace zahrádka musí mít stejného provozovatele jako uvedená provozovna. Kromě tržního řádu, který se vydává v souladu se živnostenským zákonem, podléhají restaurační zahrádky regulaci podle ustanovení § 25 zákona o pozemních komunikacích, protože je to část pozemní komunikace (chodníku), kterou zabírají. Proto je potřeba žádat o povolení zvláštního užívání komunikace. Žalobce vedl v době správního řízení soudní spor o neplatnost výpovědi ze smlouvy o nájmu nebytového prostoru ze dne 1. 6. 2015, avšak správní orgány obou stupňů nemohly čekat na výsledek soudního řízení a do té doby se zdržet vydat jiné povolení ke zvláštnímu užívání, jak žalobce požadoval. Správní orgány nemohou předvídat, jak soud ve věci rozhodne, přičemž posuzují a rozhodují současný stav projednávané věci. Pokud by správní orgán I. stupně vydal žalobci povolení k zvláštnímu užívání pozemní komunikace umístěním restaurační zahrádky, jednal by v rozporu s § 1 odst. 5 tržního řádu. Rovněž nebylo možné přihlídnout k argumentaci žalobce, že společnost Old Square Bar 1401 s.r.o., bude mít roli jako náhradní společnost za společnost Deluxe Beer Czech s.r.o., a jako taková se bude zřejmě ucházet o možnost pronájmu veřejného prostoru. Ze strany žalobce se jedná o pouhou spekulaci a správní orgány nemohou předjímat soudní rozhodnutí ohledně nájmu nebytového prostoru.
3. Žalobce v žalobě nejprve zdůraznil, že žalobu podal včas. Napadené rozhodnutí bylo doručeno dne 21. 3. 2020 přímo žalobci, ačkoli byl pro účely správního řízení zastoupen advokátem. Jelikož doručení napadeného rozhodnutí zastoupenému nemá ve smyslu § 34 odst. 2 správního řádu účinky doručení, přičemž k rukám zástupce žalobce napadené rozhodnutí nebylo doručeno, neběžela po tuto dobu lhůta pro podání žaloby.
4. V prvním žalobním bodě žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Uvedl, že žalovaný se nijak nevyjádřil k jeho argumentaci, nadto podložené důkazy. Napadené rozhodnutí tak trpí nedostatkem důvodů či nedostatečným odůvodněním. K výkladu pojmu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů žalobce odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003 č.j. 2 Ads 58/2003-73, ze dne 17. 1. 2013 č.j. Afs 92/2012-45 a na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008 sp. zn. I. ÚS 1534/08. Důkazy, které žalobce navrhl, byly provedeny ledabyle a veškeré jeho konkrétní námitky byly odmítnuty bez relevantního zdůvodnění. O odvolání bylo rozhodnuto i přes zásadní pochybnosti, které tvořily logický a ucelený řetězec. Napadené rozhodnutí nezmiňuje žádný z důkazů, které v odvolacím řízení žalobce založil do spisu. Správní orgán byl dle názoru žalobce povinen zhodnotit jako předběžnou otázku, zda je žalobce oprávněným nájemcem či nikoli. Pokud se v tomto směru spokojil s tvrzením vlastníka nemovitosti, dopustil se závažného pochybení v rámci dokazování.
5. Žalobce zrekapituloval, že ve správním řízení namítal neplatnost výpovědi. Uvedl, že výpověď učiněná pronajímatelem je relativně neplatná. Stejně tak jsou neplatná jednání, která za žalobce učinil jeho bývalý jednatel P. G. O tom byl pronajímatel informován.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Výpověď z nájmu nebyla oprávněná, přičemž o této otázce probíhá řízení vedené u Obvodního soudu pro Prahu X pod sp. zn. X.

6. Žalobce dále uvedl, že se smluvně ujednaným způsobem obrátil na zástupce vlastníků nemovitosti a požádal o prodloužení nájmu. Vlastníci se k jeho žádosti nevyjádřili, a nastala tak fikce prodloužení nájmu. Žalobce je tedy nájemníkem. Pokud se správní orgán domnívá, že tomu tak není, musí svoje závěry odůvodnit, což se však v napadeném rozhodnutí nestalo.
7. Pokud správní orgán vychází z tvrzení třetí osoby, bylo jeho povinností před vydáním rozhodnutí umožnit žalobci vyjádřit se k tomuto tvrzení a případně navrhnout důkazy k prokázání jeho opaku. Jestliže tak správní orgán neučinil, zkrátil žalobce na právech na spravedlivý proces, a napadené rozhodnutí je v důsledku toho nezákonné.
8. Správní orgán rovněž nesplnil povinnost objektivizace skutkového stavu. Přestože žalobce přednesl zcela jasné pochybnosti o skutkovém stavu, který zjistil správní orgán prvního stupně, a doložil k tomu celou řadu důkazů, žalovaný takto zpochybněný stav nedoplnil, čímž porušil povinnosti stanovené mu správním řádem. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012 č.j. 6 Ads 61/2012-15 žalobce zdůraznil, že správní orgán se nemůže odpovědnosti za řádné zjištění skutkového stavu v souladu s principem materiální pravdy a odpovědnosti za opatření podkladů pro rozhodnutí zbavit a zároveň nelze na účastníka přenést povinnost správního orgánu opatřit v případě potřeby podklady pro vydání rozhodnutí. I v případě, kdy účastník řízení označil určitý důkaz, avšak tento důkaz nedoložil, je správní orgán povinen se jím zabývat, a pokud by jej považoval za relevantní pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, musel by si jej ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu sám opatřit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2013 č.j. 1 As 20/2013-64). Pokud žalobce požadoval doplnění dokazování dotazem na soud, jde vedle nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí též o pochybení správního orgánu, neboť správní orgán ignoroval žalobcem navržený důkaz. Žalobce na tomto místě poukázal na ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu, z něhož vyplývá, že řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je ovládáno výlučně zásadou vyšetřovací, a rovněž je v něm zdůrazněna i zásada objektivního, nestranného přístupu, kdy správní orgán je povinen zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti, tedy i ty, které svědčí ve prospěch osoby, které má být povinnost (proti její vůli) uložena.
9. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítl nesprávné právní posouzení věci. Uvedl, že nelze opomenout, že správní orgán vychází z tvrzení třetí osoby, která není nijak zúčastněna na řízení a která se žalobcem vede soudní spor. Správní orgán zcela přehlédl, že došlo k platnému prodloužení nájmu. Žalobce je obětí trestné činnosti jeho bývalého jednatele, přičemž nelze vyloučit participaci třetí osoby, která podala pro správní orgán potvrzení, na tomto trestním jednání. Žalobce již v odvolání komentoval, že mu bylo znemožněno vyjádřit se k tvrzením této třetí osoby, žalovaný však ani tento fakt nereflektoval. Názory žalovaného jsou nesprávné, neboť byly založeny na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a správní orgán z důkazů předložených žalobcem vyvodil nesprávné skutkové závěry.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodnutí o povolení zvláštního užívání nebylo žalobci vydáno z důvodu nesplnění podmínky stanovené v § 1 odst. 5 tržního řádu, podle něhož mimo jiné platí, že „*restaurační zabrádka musí mít stejného provozovatele jako uvedená provozovna*“. Z předložené smlouvy o nájmu nebytového prostoru ze dne 1. 6. 2015

vyplývá, že je vypovězena ke dni 28. 3. 2019. Jednatel žalobce dne 11. 12. 2019 písemně správnímu orgánu oznámil, že s majitelem nemovitosti je veden soudní spor. Poněvadž je věc v soudním řízení, nemohl silniční správní úřad s odkazem na tržní řád žalobci zvláštní užívání povolit. Silničnímu správnímu úřadu v řízení podle § 25 zákona o pozemních komunikacích není dána pravomoc k tomu, aby řešil nájemní a vlastnické vztahy jiných subjektů odlišných od žadatele a aby se zabýval a předjímal výsledky soudních řízení. Takováto pravomoc spadá do oblasti soukromého práva, kde rozhodují obecné soudy. Silniční správní úřad rozhoduje na základě daného aktuálního právního stavu a rovněž tak, aby nepřekročil meze svých pravomocí, a nejednal tak v rozporu s § 2 odst. 2 správního řádu. Žalovaný tedy nepochybil, jestliže věc posoudil podle příslušných ustanovení zákona o pozemních komunikacích. Napadené rozhodnutí odpovídá požadavkům vycházejícím ze správního řádu, které jsou obsaženy v § 67 a násl. Žalovaný připomněl, že právní nárok na povolení zvláštního užívání nikomu nevzniká a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

11. V replice k vyjádření žalovaného žalobce podotkl, že si je vědom toho, že nárok na povolení zvláštního užívání není dán, nicméně i v řízení o nenárokovatelných rozhodnutích se správní orgán musí řídit zákonem. Zopakoval, že v projednávané věci namítl celou řadu pochybení žalovaného. Uvedl, že tato pochybení jsou sice zjevně běžnou praxí v rozhodování žalovaného, ale to je nestaví na roveň práva, které bylo v dané věci v neprospěch žalobce porušeno. Rovněž konstatoval, že pochybuje o záměrech žalovaného a zejména silničního správního úřadu, není však schopen tyto pohnutky prokázat.
12. Žalovaný na pokyn soudu doručil dne 12. 12. 2022 napadené rozhodnutí právnímu zástupci žalobce, a odstranil tak procesní nedostatek, který bránil věcnému projednání žaloby.
13. Při posouzení věci soud vycházel z následující právní úpravy:
14. Podle § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích k užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny (dále jen "zvláštní užívání"), je třeba povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace, a mželi zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, také s předchozím souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Souhlas vlastníka se zvláštním užíváním podle odstavce 6 písm. c) bodu 3 a odstavce 6 písm. d) se nevyžaduje v případě, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu; k návrhu na zvláštní užívání může vlastník uplatnit námitky, o kterých rozhodne silniční správní úřad.
15. Podle § 1 odst. 5 tržního řádu ve znění účinném do 19. 4. 2020 restaurační zahrádka je místo mimo provozovnu určenou k tomuto účelu rozhodnutím, opatřením nebo jiným úkonem vyžadovaným stavebním zákonem, na kterém se na zpevněném povrchu prodává zboží a poskytují služby v rámci ohlašovací řemeslné živnosti "hostinská činnost", které je k výkonu této činnosti vybaveno a funkčně souvisí s provozovnou, určenou k tomuto účelu kolaudačním rozhodnutím podle zvláštního zákona. Restaurační zahrádka musí mít stejného provozovatele jako uvedená provozovna a může být vybavena chladícím, mrazícím, popř. výčepním zařízením sloužícím pro provoz zahrádky.
16. Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit

úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu.

17. Podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán může řízení usnesením přerušit, probíhá-li řízení o předběžné otázce (...).
18. Podle § 64 odst. 2 správního řádu v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni.
19. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Na úvod vypořádání prvního žalobního bodu, v němž žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, považuje soud za potřebné předeslat, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č.j. 7 Afs 212/2006-76).
21. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dle judikatury správních soudů dána především tehdy, opřel-li správní orgán rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem. Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se typicky jedná v případech, kdy správní orgány opřely rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, bod 28). Pro dílčí pochybení v odůvodnění není tedy rozhodnutí nepřezkoumatelné. Je také třeba vzít v potaz, že správní řízení tvoří jeden celek a orgánu druhého stupně nic nebrání v tom se pouze ztotožnit a odkázat na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
22. Jak bude rozvedeno dále, z napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně je bez obtíží seznatelné, na základě jakých důvodů správní orgány dospěly k závěru, že žádosti žalobce nelze vyhovět. Odůvodnění obou rozhodnutí splňují náležitosti vymezené v § 68 odst. 3 správního řádu, neboť je z nich patrné, z jakých podkladů správní orgány vycházely a o jaké skutkové a právní úvahy svá rozhodnutí opřely. Správní orgány obou stupňů se rovněž dostatečně vypořádaly s argumentací žalobce, byť tak částečně učinily implicitně (k tomu viz níže). V obecné rovině je též

zapotřebí zdůraznit, že případnou věcnou nesprávnost závěrů správního orgánu nelze zaměňovat s absencí nosných důvodů, tj. s nepřezkoumatelností rozhodnutí. Soud nicméně podotýká, že v dané věci neshledal ani pochybení, které by zakládalo nezákonnost napadeného rozhodnutí (k tomu viz níže).

23. Žalobcová žádost byla silničním správním úřadem zamítnuta na základě doloženého sdělení pronajímatele předmětné nemovitosti, že žalobci coby nájemci nebytových prostor již nájemní vztah nesvědčí, neboť nájemní smlouva byla pronajímatelem vypovězena s okamžitou účinností ke dni 28. 3. 2019. Oba správní orgány obou stupňů při posouzení věci vyšly z právní úpravy obsažené jednak v § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a dále v § 1 odst. 5 tržního řádu, který jako jednu z podmínek pro udělení povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace za účelem umístění restaurační zahrádky mimo provozovnu stanoví, že restaurační zahrádka musí mít stejného provozovatele jako provozovna. Aplikace uvedené právní úpravy na posuzovanou věc je správná a soud v tomto ohledu neshledal jakékoli pochybení správních orgánů. Zákonodárce podrobil užívání místních komunikací povolovacímu režimu a rozhodovací pravomoc o žádostech v intencích zákona o pozemních komunikacích svěřil příslušným silničním správním úřadům. Na území hlavního města Prahy je zvláštní užívání komunikací regulováno výše citovaným obecně závazným právním předpisem (nařízením hl. m. Prahy), který upravuje konkrétní podmínky, jež musí žadatel o udělení povolení splnit. Zbývá dodat, že žalobce žádnou konkrétní námitkou proti uvedeným právním východiskům nebrojil.
24. Soud ze správního spisu ověřil, že jeho součástí je mimo jiné listina označená jako „Prohlášení vlastníka nemovitosti“ datovaná dnem 23. 4. 2019. Obsahem této listiny je prohlášení zmocněného zástupce vlastníka nemovitosti, že nájemní smlouva uzavřená s žalobcem na pronájem předmětných prostor restaurace byla dne 28. 3. 2019 z důvodu dlouhotrvajícího dluhu na nájemném ve výši 1 437 949,- Kč a taktéž z důvodu poškozování nemovitosti, která je kulturní památkou, vypovězena. V prohlášení se dále uvádí, že výpověď byla dána bez výpovědní doby a prostory byly pronajímatelem od nájemce protokolárně převzaty dne 12. 4. 2019. Ve spise je založena i samotná výpověď z nájmu nebytových prostor, na kterou zástupce pronajímatele odkazuje.
25. Lze shrnout, že správní orgány při rozhodování ve věci samé vycházely z podkladů, které tvoří součást spisového materiálu, a jejich úvahy korespondují s obsahem těchto podkladů. Jinými slovy řečeno, správní orgány učinily závěry, které nejsou vnitřně rozporné či nesrozumitelné pro nekonzistentnost s obsahem správního spisu. Napadené rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím správního orgánu I. stupně jeden celek, tak není nepřezkoumatelné, jak žalobce v úvodu žaloby namítl.
26. Pokud žalobce v rámci prvního žalobního bodu namítal, že se správní orgány nezabývaly důkazy, které ve správním řízení předložil, je nutno poukázat na skutečnost, že žalobce opomněl tyto důkazy a především jejich konkrétní význam pro posouzení žádosti o povolení zvláštního užívání místní komunikace (chodníku) k umístění restaurační zahrádky blíže specifikovat. Žalobce sice odkázal na argumentaci, kterou uvedl v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, avšak ani v odvolání nekonkretizoval zejména ty důkazy, které mají prokazovat jím tvrzenou neplatnost výpovědi z nájmu předmětných prostor. Omezil se totiž jen na konstatování, že podal civilní žalobu, kterou zároveň spolu s požadavkem, aby správní orgán učinil dotaz na soud, označil jako důkazy. Oba správní orgány však skutečnost, že žalobce vyvolal civilní spor týkající se neplatnosti

výpovědi z nájmu předmětných nebytových prostor, nijak nezpochybnily, přičemž žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto skutečnost výslovně reflektoval, když uvedl, že správní orgány nemohou čekat na nejistý výsledek soudního řízení. Soudu proto není zřejmé, z jakého důvodu měly správní orgány činit dotaz na soud, u kterého žalobce podal uvedenou žalobu.

27. Ačkoli se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyjádřil k tvrzení žalobce, že došlo k prodloužení nájemní smlouvy na základě dopisu ze dne 18. 12. 2019, který žalobce adresoval zástupci vlastníků nemovitosti, je z logiky věci evidentní, že tímto důkazem nelze prokazovat neplatnost (předtím dané) výpovědi z nájmu. Případná skutečnost, že se vlastníci nemovitosti nevyjádřili k žádosti žalobce o prodloužení nájemní smlouvy, resp. tuto žádost výslovně neodmítli, sama o sobě nezpochybňuje skončení nájemního vztahu na základě zákonem předvídaného jednostranného právního jednání, kterým je výpověď nájmu. Řečeno jinak, vlastníci nemovitosti nemuseli reagovat na žádost o prodloužení nájemní smlouvy, pakliže měli za to, že žádný nájemní vztah již neexistuje vzhledem k tomu, že tento nájemní vztah byl v době doručení uvedené žádosti již skončen. Jelikož žalobce toto své strohé tvrzení blíže nevysvětlil právě ve světle existence (předtím dané) výpovědi nájmu, nepovažuje soud za pochybení správního orgánu, že se uvedeným zjevně nerelevantním tvrzením žalobce explicitně nezabýval. Z judikatury, kterou soud zmínil výše, plyne, že správní orgán dostojí povinnosti přezkoumatelným způsobem odůvodnit své rozhodnutí, pokud je z odůvodnění jeho rozhodnutí zřejmá nosná argumentace, na níž jsou závěry rozhodnutí zbudovány. Jestliže správní orgány uzavřely, že nájem předmětných nebytových prostor skončil z důvodu výpovědi pronajímatele, *implicitně* tím vyloučily, že by nájemní smlouva uzavřená na dobu určitou mohla být následně prodloužena konkludentním jednáním pronajímatele. Absenci konkrétní úvahy správního orgánu ohledně uvedeného tvrzení žalobce proto soud nepovažuje za pochybení, které by zakládalo nepřezkoumatelnost či nezákonnost napadeného rozhodnutí. Pro úplnost soud dodává, že výpověď nájmu je zákonem předvídaný způsob skončení nájmu nebytových prostor (srov. zejména § 2232 ve spojení s § 2302 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník), a její existence tak zakládá legitimní důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení zvláštního užívání komunikace umístěním restaurační zahrádky.
28. Žalobci nelze přisvědčit ani v tom, že správní orgán byl povinen hodnotit jako předběžnou otázku to, zda žalobce je oprávněným nájemcem či nikoli. Z ustanovení § 57 správního řádu vyplývá, že správní orgán si může, ale nemusí učinit úsudek o řešení otázky, která nespadá do jeho přímé rozhodovací pravomoci. Pokud se nejedná o otázku týkající se odpovědnosti za spáchaný trestný čin nebo přestupek či otázku osobního stavu, záleží vždy na okolnostech případu, zda správní orgán fakultativně, tj. nikoli obligatorně (povinně) tuto otázku vyhodnotí, či zda uvaží, že pro jeho rozhodnutí není třeba se předběžnou otázkou zabývat. V nyní posuzované věci soud považuje za stěžejní, že žalobce ve správním řízení *de facto* nepředložil žádné relevantní podklady, především však neuvedl konkrétní ucelená tvrzení, která by měla „aktivovat“ úvahu správního orgánu o údajně sporné otázce (ne)platnosti výpovědi nájmu. Jak soud uvedl shora, žalobce se v podstatě omezil jen na konstatování, že podal žalobu u civilního soudu, neozřejmil však, z jakých konkrétních důvodů je podle jeho názoru výpověď nájmu neplatná. Správní orgán nicméně není povinen provádět hodnocení „důvodnosti“ civilní žaloby (byť její znění žalobce předložil), neboli posuzovat, zda žaloba může být úspěšná či nikoli, neboť to je úkolem příslušného soudu. Měl-li žalobce za to, že pro kladné posouzení žádosti je třeba předběžně vyhodnotit otázku platnosti výpovědi nájmu, bylo na něm, aby před správním orgánem

dostatečně rozkryl a doložil všechny rozhodné okolnosti, které podle něj svědčí v jeho prospěch, resp. které v tomto případě jednoznačně vylučují, že došlo ke skončení nájmu nebytových prostor na základě výpovědi pronajímatele. Místo toho však žalobce pouze odkázal na podanou žalobu a zcela rezignoval na svou povinnost předložit ke své žádosti všechna relevantní tvrzení a důkazy, že splňuje podmínky, které jsou právními předpisy stanoveny pro udělení povolení zvláštního užívání místní komunikace – chodníku jakožto restaurační zahrádky. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že v řízení o žádosti je to především žadatel, v jehož zájmu je, aby tvrdil a zejména prokázal všechny skutečnosti rozhodné pro vydání pozitivního rozhodnutí o žádosti. I přesto, že žalobce do správního spisu založil (pravděpodobně ještě před podáním žádosti, a to v souvislosti s předchozím zpětvzetím žádosti o předčasné ukončení povolení zvláštního užívání restaurační zahrádky) celou řadu listin, nelze na správní orgán klást nepřiměřené nároky a nutit jej, aby prováděl skutkovou a právní analýzu všech dokumentů či dalších listin, které žadatel do správního spisu (v průběhu času) založil, bez současné aktivity žadatele, který by sám měl správnímu orgánu přehledně nastítnit sumarizaci důvodů, v nichž spatřuje opodstatněnost aktuálně podané žádosti, včetně vysvětlení významu listin či jiných označených důkazů, o které žádost opírá. Jinými slovy řečeno, žalobce nemohl důvodně očekávat, že správní orgán vyhodnotí jím předloženou civilní žalobu v intencích, v nichž je povinen toto podání posoudit soud, a stejně tak nemohl očekávat, že správní orgán se bude přes absenci relevantních tvrzení sám domýšlet, zda lze z předložených listin zjistit skutečnosti, které by mohly být významné pro posouzení jeho žádosti. Zmínit je třeba také to, že žalobce v žalobním návrhu označil, resp. navrhl provedení i jiných důkazů, které však nejsou součástí správního spisu a nebyly žalobcem pro účely správního řízení specifikovány (pozvánka na valnou hromadu, e-mail ze dne 17. 4. 2019, přípis ze dne 20. 6. 2019, přípis Ing. J. ze dne 13. 5. 2019, výslech K. Š.). Ani v tomto ohledu žalobce neobjasnil, proč správnímu orgánu nepředložil všechny, resp. totožné důkazy jako pro účely civilního řízení.

29. Nelze též přehlédnout, že žalobce v odvolání ze dne 22. 12. 2019 požádal správní orgán, aby se s ohledem na skutečnost, že v civilním řízení nebylo dosud rozhodnuto, „*zatím zdržel jiného rozhodnutí o povolení užívání veřejného prostoru za účelem zřízení restaurační předzahrádky před provozovnou na adrese Michalská 20/Melantrichova 970/17.*“ Žalobce tak zjevně neočekával, že správní orgán učiní vlastní úvahu o neplatnosti výpovědi nájmu. Na tomto místě považuje soud nad rámec nutného vypořádání za potřebné dodat, že správní orgán může ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení přerušit, probíhá-li o předběžné otázce řízení. Správní orgán tedy může uvážit, zda řízení přeruší do doby, než bude předběžná otázka vyřešena v jiném probíhajícím řízení, avšak ani v tomto ohledu se nejedná o povinnost správního orgánu. To, zda správní orgán měl takto postupovat i v nyní projednávané věci, nicméně žalobce v žalobě nenamítal, a soudu proto nepřisluší posuzovat, zda by se přerušení řízení jevilo jako vhodný postup v situaci, kdy probíhá řízení o civilní žalobě, v níž žalobce sporuje platnost výpovědi nájmu, a tedy skončení nájemního vztahu. Zároveň je třeba připomenout, že ve smyslu § 64 odst. 2 správního řádu je správní orgán povinen řízení o žádosti přerušit vždy, když o to požádá žadatel. Pokud měl žalobce za to, že je zapotřebí vyčkat na pravomocné rozhodnutí soudu v civilní věci, mohl využít uvedeného institutu. Žalobce však nenamítal, že by takový požadavek u správního orgánu výslovně uplatnil.
30. Jako nedůvodnou soud vyhodnotil i námitku, že správní orgán byl povinen uplatnit vyšetřovací zásadu ve smyslu § 50 odst. 3 správního řádu. V dané věci se jednalo o řízení o

žádosti, ve kterém není žadateli (zpravidla) z moci úřední uložena povinnost. Ani žalobce neuvedl, jaká konkrétní povinnost mu v předmětném řízení měla být uložena. Soudu není rovněž zřejmé, jaký veřejný zájem by měl správní orgán v předmětném řízení o žádosti chránit. Ani v tomto ohledu žalobce svou námitku nijak neupřesnil.

31. Nelze přisvědčit ani námitce, že žalobce byl zkrácen na svém právu na spravedlivý proces. Tvzení, že silniční správní úřad neumožnil žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, resp. že žalobce neměl možnost vyjádřit se k tvrzení třetí osoby, se nezakládá na pravdě. Žalobce sice nespécifikoval, co míní „tvrzením třetí osoby“, nicméně z obsahu odvolání, které je do značné míry totožné s obsahem žaloby, a i ze žaloby samotné lze vydedukovat, že se ohrazuje proti prohlášení zástupce vlastníka nemovitosti, jímž bylo silničnímu správnímu úřadu sděleno, že nájemní smlouva byla ukončena na základě výpovědi pronajímatele (viz výše). Žalobce však zřejmě „zapomněl“, že silniční správní úřad mu oznámením ze dne 3. 12. 2019 podle § 36 odst. 3 správního řádu sdělil, že skončil dokazování a současně ho informoval, že se může seznámit s podklady rozhodnutí a podat k nim své vyjádření. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že prohlášení vlastníka nemovitosti bylo do spisu založeno dne 2. 12. 2019 formou přílohy k e-mailové komunikaci, kterou správnímu orgánu doručil zástupce vlastníka nemovitosti Ing. J. J. Žalobce na výzvu správního orgánu reagoval a jak plyne z písemnosti, kterou doručil silničnímu správnímu úřadu dne 11. 12. 2019, s prohlášením vlastníka nemovitosti se prokazatelně seznámil, neboť v reakci na toto prohlášení výslovně uvedl, že s majitelem nemovitosti vede soudní spor ve věci výpovědi nájmu. Zbývá dodat, že právo účastníka správního řízení zakotvené v ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu nelze vykládat tak, že správní orgán je povinen speciálně upozorňovat účastníka na některé jednotlivé podklady, k nimž by se účastník měl ve vlastním zájmu vyjádřit. Žalobci rovněž nebylo nikterak upřeno právo navrhnout důkazy k těm podkladům, které hodlal zpochybnit či vyvrátit.
32. Lze shrnout, že správní orgány obou stupňů své závěry opřely o dostatečně a objektivně zjištěný skutkový stav věci, neboť žalobce nebyl s ohledem na výpověď nájmu ke dni podání žádosti (4. 11. 2019) ani ke dni rozhodnutí správního orgánu nájemcem nebytových prostor, a tudíž nesplnil jednu z podmínek tržního řádu, a sice tu, že restaurační zahrádka musí mít stejného provozovatele jako provozovna. Žalobce toto stěžejní skutkové zjištění relevantním způsobem nevyvrátil, jelikož ve správním řízení řádně netvrdil a neprokázal, že nájemní vztah trvá. Ani námitka, že správní orgán nesplnil povinnost objektivizace skutkového stavu, proto nemůže obstát.
33. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítl nesprávné právní posouzení věci. Tento žalobní bod opřel opět o své přesvědčení, že jeho nájemní poměr stále trvá. Jak soud vyložil shora, uvedený žalobcův názor nesdílí, neboť žalobce platnost výpovědi nájmu, která vedla ke skončení nájemního vztahu, relevantně nevyvrátil. Nutno podotknout, že žalobce ani v žalobě neuvedl žádné přesvědčivé a jednoznačné argumenty ke svému tvrzení o neplatnosti výpovědi nájmu. Jeho neurčité a nikterak konkretizované, natožpak doložené tvrzení, že je obětí trestné činnosti jeho bývalého jednatele a že nelze vyloučit participaci třetí osoby, která podala pro správní orgán potvrzení, na tomto trestním jednání, nevznáší ani minimálně jiné světlo do skutkového stavu věci, který žalobce jen obecně rozporuje.
34. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s. ř. s. tak učinil bez nařízení ústního jednání.

35. Akcesorický výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný, přičemž žalovanému žádné účelně vynaložené náklady řízení nevznikly.
36. Pro úplnost soud závěrem dodává, že právní zástupce žalobce do soudního spisu založil plnou moc s časovým omezením do 31. 12. 2022. Jiná (nová) plná moc soudu předložena nebyla, a soud proto vychází z toho, že žalobce ke dni vydání tohoto rozsudku již v tomto řízení zastoupen není.

Poučení:

Proti rozsudku 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, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej 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.

Praha 9. února 2023

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu