



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **E. Š.**, zast. JUDr. Tomášem Těmínem, Ph. D., advokátem se sídlem Karlovo náměstí 559/28, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2024, č. j. 43 A 71/2021-63,

t a k t o:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2021, č. j. 092079/2021/KUSK.

[2] Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatelky proti usnesení Městského úřadu Neratovice ze dne 8. 3. 2021, č. j. MěÚN/025542/2021, a toto usnesení potvrdil. Městský úřad Neratovice usnesením zastavil řízení o žádosti o dodatečné povolení terénních úprav v areálu „Pod Borovskou“ v obci Kojetice. Žádost o dodatečné povolení terénních úprav stěžovatelka podala u Obecního úřadu Líbeznice, který měl být orgánem příslušným k jejímu projednání. Usnesením ze dne 6. 4. 2020, č. j. 051448/2020/KUSK, žalovaný

k projednání a rozhodnutí věci pověřil právě Městský úřad Neratovice, jelikož již dříve rozhodl o podjatosti vedoucí stavebního úřadu Líbeznice a s ohledem na její vedoucí postavení konstatoval, že je celý stavební úřad nezpůsobilý věc projednat. Tajemník Městského úřadu Neratovice v usnesení ze dne 20. 8. 2020, č. j. MěÚN/069283/2020, s ohledem na podjatost tamní vedoucí stavebního odboru jako oprávněnou úřední osobu k projednání žádosti *ad hoc* pověřil paní Ing. A. K., vedoucí oddělení městského investora a referentku územního plánování a stavebního řádu. Oprávněná úřední osoba zjistila, že žádost o dodatečné povolení těchto terénních úprav trpí podstatnými vadami, jelikož k ní nebyly připojeny nezbytné podklady. Z tohoto důvodu usnesením ze dne 18. 12. 2020, č. j. MěÚN/122796/2020, stěžovatelku vyzvala k doplnění projektové dokumentace a stanovisek dotčených orgánů a řízení přerušila. Na tuto výzvu stěžovatelka nijak nezareagovala, oprávněná úřední osoba tak řízení v souladu s § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, shora uvedeným usnesením zastavila.

[3] Odvolání stěžovatelky, ve kterém namítala zejména nepřezkoumatelnost uvedeného usnesení pro jeho nedostatečné odůvodnění, dále podjatost oprávněné úřední osoby, nedostatky při doručování výzvy k odstranění vad žádosti a údajnou ztrátu příloh žádosti, žalovaný zamítl.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojila stěžovatelka žalobou u krajského soudu, ve které namítala, že o žádosti rozhodovala oprávněná úřední osoba, která však z jejího projednání měla být z důvodu podjatosti vyloučena. Podjatost byla totiž prohlášena ve vztahu k odboru stavebnímu jako celku a tajemník města Neratovice se opakovaně nevybíravě vyjadřoval k osobě manžela stěžovatelky. Podle stěžovatelky je velmi nepravděpodobné, že by úřední osoba rozhodující o žádosti podjatá nebyla. Stěžovatelka také rozporovala samotné určení oprávněné úřední osoby z odboru správy a majetku nikoliv z odboru stavebního. Podle stěžovatelky rozhodoval nepříslušný správní orgán a namítala, že prohlášení podjatosti vedoucí stavebního úřadu obce Líbeznice bylo vágní a neurčité. Stěžovatelka dále uvedla, že při předávání spisu mezi správními orgány pravděpodobně došlo ke ztrátě podkladů, které však byly ihned, jak se o jejich ztrátě stěžovatelka dozvěděla, doplněny. Z dat jejich vyhotovení je zřejmé, že byly v okamžiku jejich předložení více než rok staré, žalovaný jim přesto nevěnoval pozornost. Dalším pochybením mělo být nesprávné doručování písemností stěžovatelce.

[5] Krajský soud žalobu považoval za nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadeným rozsudkem zamítl.

[6] V odůvodnění krajský soud zdůraznil, že v samotné žádosti o dodatečné povolení terénních úprav stěžovatelka uvedla, že v řízení bude jednat samostatně, že rozsah terénních úprav bude uveden v dokumentaci a výškopisu a polohopisu a že budou doložena stanoviska dotčených orgánů. Stěžovatelka tedy dala najevo, že v tomto řízení nebude zastoupena a že žádost teprve doplní o projektovou dokumentaci i stanoviska dotčených orgánů. Na podacím razítku rovněž chyběla informace, že k žádosti byly připojeny přílohy. Tvzení o ztrátě podkladů krajský soud považoval za nevěrohodné, stejně jako náznak stěžovatelky,

pokračování

že podpis doručky stvrzující převzetí výzvy k doložení podkladů žádosti nebyl její. Podle krajského soudu stěžovatelka v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, a proto správní orgán zcela po právu řízení zastavil. Již tato skutečnost měla za následek nedůvodnost žaloby. Krajský soud dále uvedl, že správní orgán ani nemohl postupovat jiným způsobem. Proto, i kdyby skutečně ve věci rozhodovala podjatá oprávněná úřední osoba, neměla *de facto* ani prostor ovlivnit výsledek řízení.

[7] K místní nepřislušnosti správního orgánu krajský soud uvedl, že tato procesní vada bez dalšího nemusí vést ke zrušení správního rozhodnutí, neboť musí být zjištěno, zda tato vada toto vůbec mohla mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. I kdyby ve věci rozhodoval místně nepřislušný správní orgán, podle krajského soudu by toto pochybení nepostačovalo ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka v žalobě také naznačila možnou funkční nepřislušnost správního orgánu, vzhledem k procesnímu ukončení řízení by však zkoumání této podmínky bylo nadbytečné, neboť krajský soud neměl pochybnosti o zákonnosti postupu správních orgánů. Nad rámec tohoto odůvodnění krajský soud dále uvedl, že žalovaný k námitce podjatosti nepřihlédl správně, jelikož ji stěžovatelka neuplatnila bez zbytečného odkladu poté, co se dozvěděla o okolnostech, které vzbudily pochybnosti o nepodjatosti oprávněné úřední osoby.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Rozsudek krajského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, ve které vymezila tři klíčová pochybení krajského soudu. Prvním z nich má být skutečnost, že podle názoru stěžovatelky machinace s věcnou příslušností správních orgánů zakládá nicotnost jimi vydaných správních aktů. Stěžovatelka uvedla, že správní orgán rozhodující o žádosti v prvním stupni byl absolutně věcně nepřislušný. Ve věci rozhodovala oprávněná úřední osoba zařazená do odboru správy majetku, který má však svěřeny obsahově odlišné pravomoci než rozhodování o stavebních záměrech a vykonává samosprávu, nikoliv státní správu. K absolutní věcné nepřislušnosti správního orgánu, která má za následek nicotnost správního rozhodnutí, musí soudy přihlídnout z úřední povinnosti.

[9] Další kasační námitkou byla skutečnost, že o žádosti rozhodovala podjatá oprávněná úřední osoba. Krajský soud podle stěžovatelky pochybil, když aproboval postup žalovaného, který námitku podjatosti považoval za opožděnou a nedokazoval správními spisy, ze kterých měla tato podjatost vyplývat. Stěžovatelka odkázala na judikaturu zdejšího soudu (viz rozsudek ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-152 a ze dne 27. 8. 2013, č. j. 2 As 134/2011-200), ze které vyplývá, že správní orgány námitku podjatosti uplatněnou až v odvolání musí vzít v potaz a vypořádat ji jako námitku odvolací.

[10] Poslední pochybení mělo spočívat v nesprávném vyhodnocení tvrzení o ztrátě příloh žádosti, které krajský soud považoval za nevěrohodné. Stěžovatelka odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3173/15, ze kterého vyplývá, že ztrátu podání nelze klást k tíži účastníka řízení. Soudy musí vynaložit veškeré možné úsilí, aby své pochybení napravily. Městský úřad v Neratovicích tak měl provést šetření a zjistit, zda se přílohy nenachází na Obecním úřadu v Líbeznicích a být mírnější při vyzývání k doložení podkladů. Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Ke kasační námitce týkající se nicotnosti usnesení o zastavení řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že v projednávané věci podle jeho mínění nebyl dán absolutní nedostatek věcné příslušnosti. Své tvrzení stěžovatelka opírá zejména o skutečnost, že oprávněná úřední osoba byla zařazena do odboru správy majetku, kterému jsou svěřeny obsahově odlišné pravomoci než rozhodovat právě o dodatečném povolení terénních úprav. Nejvyšší správní soud v této věci odkazuje na svůj dřívější rozsudek ze dne 14. 6. 2023, č. j. 2 As 218/2022-52. V tomto rozsudku zdejší soud dospěl k závěru, že zařazení oprávněné úřední osoby do určitého odboru nemá na vliv posouzení příslušnosti určitého správního orgánu jako celku. O věci je totiž oprávněn rozhodnout právě správní orgán jako takový, jeho vnitřní organizace práce je pro posouzení otázky příslušnosti irelevantní. I o otázkách spadajících za běžné situace do působnosti určitého odboru tak může rozhodovat osoba zařazená do odboru jiného. K rozhodování o dané věci musí být oprávněna na základě vnitřního předpisu správního orgánu, případně může jít o osobu, která byla k projednání věci pověřena *ad hoc* vedoucím správního orgánu.

[15] V projednávaném případě tak byly naplněny všechny požadavky definované výše označenou judikaturou. Oprávněnou úřední osobu k projednání uvedené žádosti usnesením pověřil tajemník Městského úřadu Neratovice a její pověření bylo zcela v souladu se zákonem. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že oprávněná úřední osoba byla podle usnesení o jejím určení k projednání žádosti také referentkou územního plánování a stavebního řízení a měla by tak být dostatečně odborně způsobilou k projednání žádosti týkající se právě stavebního řízení. Odbornou způsobilost oprávněné úřední osoby však stěžovatelka ani nezpochybňuje. Nadto jak již uvedl také krajský soud, k meritornímu projednání žádosti vůbec nedošlo, posuzovat odbornou způsobilost oprávněné úřední osoby se tak jeví nadbytečným. Ve věci nerozhodoval absolutně věcně nepříslušný správní orgán a jím vydané usnesení nelze považovat za nicotné.

[16] Další kasační námitku spočívající v nedostatečném vypořádání námitky podjatosti oprávněné úřední osoby Nejvyšší správní soud rovněž považuje za nedůvodnou. Stěžovatelka v kasační stížnosti odkazovala na judikaturu, ze které vyplývá, že i opožděnou námitku podjatosti musí odvolací správní orgán při svém rozhodování zohlednit alespoň jako námitku odvolací, byť o ní nerozhoduje samostatně.

[17] Tyto závěry Nejvyšší správní soud nerozporuje, má však za to, že žalovaný požadavkům vymezeným uvedenými rozsudky zcela vyhověl. Žalovaný v první řadě na str. 5 svého rozhodnutí uvedl, že námitku podjatosti považuje za opožděnou a nelze k ní tedy

pokračování

přihlížet. Zároveň však odkázal na jiná řízení spojená s právě projednávanou věcí, v nichž se podjatostí Ing. A. K. vůči stěžovatelce opakovaně zabýval, vždy však dospěl k závěru o její nepodjatosti. Žalovaný tedy tuto námitku neponechal bez adekvátní reakce a ve svém rozhodnutí ji věcně vypořádal, byť její vypořádání bylo stručné. Žalovaný postupoval zcela v souladu s judikaturou zdejšího soudu, viz např. již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 89/2010-152. Nelze tak souhlasit s tvrzením stěžovatelky, podle které bylo rozhodnutí žalovaného i napadený rozsudek zatíženo vadou mající vliv na jejich zákonnost.

[18] Poslední pochybení krajského soudu mělo spočívat v nesprávném vyhodnocení tvrzení o ztrátě příloh žádosti o dodatečné povolení terénních úprav. Stěžovatelka v kasační stížnosti odkazovala na náleze Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2016, sp. zn. IV. ÚS 3173/15, a uvedla, že byť se tento náleze týkal civilního řízení, má za to, že *mutatis mutandis* jsou jeho závěry aplikovatelné i na správní řízení. V této věci však Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že uvedený náleze se týkal zcela rozdílných skutkových okolností. V označeném nálezu bylo posuzováno podání zaslané nejprve nepodepsaným e-mailem, které však následně bylo učiněno také v listinné podobě na podatelně soudu. Právě listinné podání však soud ztratil, došlo tedy k nespornému pochybení soudu, který při snaze o jeho nápravu nezvolil způsob nejvíce chránící práva účastníků řízení. Soud totiž podatel, který ovšem o ztrátě listinných podání pravděpodobně nevěděl, přičetl k tíži, že na výzvu neodstranil vady podání.

[19] Nyní projednávaná situace je odlišná a výše uvedené závěry tak na ni nelze aplikovat, a to ani přeneseně. Stěžovatelka v pouhé rovině tvrzení uvádí, že ke své žádosti připojila přílohy, o jejichž existenci však panují oprávněné pochybnosti. Jak správně poznamenal už krajský soud, v této věci skutkové okolnosti případu naznačují tomu, že žádost byla skutečně podána bez příloh. Z textu žádosti také jednoznačně vyplývá, že bude teprve doplněna. Také na podacím razítku není obsažena informace o tom, že by součástí žádosti byly přílohy. Nejvyšší správní soud nespochybňuje, že by stěžovatelka jako osoba neznalá práva musela žádost formulovat bezvadně a že by k určitým pochybením nemohlo dojít, nicméně má tvrzení stěžovatelky za těžko uvěřitelná. Veškeré dostupné indicie totiž vedou k závěru, že žádost skutečně žádné přílohy neměla.

[20] Nadto stěžovatelka v průběhu řízení argumentovala také tím, že požadované podklady přiložila k odvolání a že je z nich zřejmé, že byly vydány před podáním žádosti. Pouze nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud uvádí, že k odvolání stěžovatelka přiložila jen projektovou dokumentaci stavby, požadovaná stanoviska dotčených orgánů tak stěžovatelka nepřiložila ani v této fázi řízení.

[21] Zároveň stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že správní orgán neměl při první příležitosti řízení zastavit a měl „být *mírnější stran vyzývání k předložení podkladů*“. Nejvyššímu správnímu soudu není jasné, jak by při vyzývání k předložení podkladů mohlo být postupováno mírněji. Ostatně i z pasáže výše označeného nálezu Ústavního soudu, kterou sama stěžovatelka v kasační stížnosti citovala, vyplývá, že jedním z možných postupů jak napravit ztrátu podkladů je opakovaná výzva účastníka řízení. Přesně tímto způsobem pak správní orgán postupoval. Stěžovatelka byla vyzývána k doplnění chybějících podkladů a k jejich doložení měla stanovenou přibližně dvouměsíční lhůtu. Pokud by tato lhůta byla příliš krátká, mohla stěžovatelka požádat o její prodloužení. Dalším možným způsobem, jak

stěžovatelka mohla na uvedenou výzvu zareagovat, by mohlo být také sdělení, že podklady správnímu orgánu již zaslala společně se žádostí a tento rozpor by pak správní orgán musel odstranit, případně stěžovatelku seznámit se skutečností, že podklady nedisponuje a vyzvat ji k jejich opětovnému doložení. Žádný z těchto úkonů stěžovatelka neučinila a výzvu ponechala zcela bez reakce.

[22] Za výše nastíněné procesní situace nelze správnímu orgánu vyčítat, že řízení o žádosti zastavil, neboť takový postup je v souladu se zákonem; ostatně v úvahu ani nepřipadalo jiné procesní řešení situace. Opětovaná výzva k předložení podkladů by se totiž v případě, že chyběla jakákoliv reakce na výzvu původní, jevila jako nadbytečná. Krajský soud, stejně jako oba správní orgány, tak nyní projednávanou věc posoudil zcela správně.

5. Závěr a náklady řízení

[23] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok I.).

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Úspěšnému žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II.).

Poučení:

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

V Brně dne 14. listopadu 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu