



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **Z. K.**, zast. Mgr. Viktorem Klímou, advokátem, se sídlem Melantrichova 477/20, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 1. 2019, č. j. MHMP 180041/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2023, č. j. 15 A 37/2019-145,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Úřad městské části Praha 22 (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 10. 5. 2012 č. j. P22 1949/2012 OV 04, rozhodl o umístění stavby „*Přepojení ČS Uhřetěves IV a XIX, Praha 22*“ na pozemcích parc. č. 1900/77, 2175, 2176/1, 2176/4 a 2207/1, nacházejících se v katastrálním území Uhřetěves.

[2] Žalobce se proti uvedenému rozhodnutí stavebního úřadu bránil odvoláním, které žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 8. 2013, č. j. MHMP 869027/2013 (dále jen „rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2013“), zamítl jako nepřipustné. Dospěl totiž k závěru, že žalobci nenáleží postavení účastníka předmětného řízení o umístění stavby.

[3] Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2013 zrušil Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 16. 11. 2017, č. j. 6 A 174/2013-32 (dále jen „první rozsudek městského soudu“) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Na rozdíl od žalovaného shledal, že žalobci v územním řízení náleželo postavení účastníka podle § 85

odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[4] Žalovaný, vázán tímto závěrem městského soudu, považoval v dalším řízení žalobce za účastníka daného územního řízení. Žalobcovo odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby však shora označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) opětovně zamítl. Tentokrát dospěl k závěru, že bylo opožděné. Odvolací námitky tudíž věcně neposuzoval.

[5] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce opětovně bránil žalobou. Městský soud rozsudkem ze dne 15. 4. 2021, č. j. 15 A 37/2019-110 (dále jen „druhý rozsudek městského soudu“), napadené rozhodnutí opětovně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že žalobce byl účastníkem daného územního řízení, kterému nebylo rozhodnutí stavebního úřadu vůbec doručeno, a to ani veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce. Vztahuje se na něj tudíž lhůta k podání odvolání vyplývající z § 84 odst. 1 správního řádu, která uplynula 27. 5. 2013. Jelikož žalobce odvolání podal právě tohoto dne, učinil tak včas.

[6] Se závěrem obsaženým ve druhém rozsudku městského soudu se však neztotožnil Nejvyšší správní soud, který jej na základě kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 As 119/2021-24 (dále také jen „zrušující rozsudek“), zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Zdůraznil, že účastenství žalobce založilo již samo ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, podle něhož je účastníkem řízení i osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám či pozemkům nebo stavbám na nich, může být přímo dotčeno územním rozhodnutím. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo žalobci oznámeno v souladu s § 92 odst. 3 stavebního zákona (ve znění do 31. 12. 2012) veřejnou vyhláškou. Nejvyšší správní soud nesouhlasil s možností použití § 84 odst. 1 správního řádu, který upravuje odvolací lhůtu v případě neoznámení rozhodnutí. Naopak dovodil, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo žalobci doručeno patnáctým dnem po vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce (§ 25 odst. 2 správního řádu), tedy dnem 28. 5. 2012. Odvolací lhůta v délce 15 dnů ode dne doručení (oznámení) rozhodnutí pak v souladu s § 83 odst. 1 správního řádu uplynula dne 12. 6. 2012 a žalobcovo odvolání, které podal teprve dne 27. 5. 2013, proto bylo opožděné.

II.

[7] Městský soud v dalším řízení, vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku, žalobu zamítl jako nedůvodnou v záhlaví označeným rozsudkem ze dne 18. 5. 2023, č. j. 15 A 37/2019-145 (dále jen „napadený rozsudek“).

[8] Městský soud obsáhle zrekapituloval dosavadní průběh celého řízení až do vydání zrušujícího rozsudku, jehož závěry o opožděnosti žalobcova odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu zrekapituloval a převzal. Dospěl tudíž k závěru, že stavební úřad nepochybil, doručoval-li účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona veřejnou vyhláškou vyvěšenou na své úřední desce. K namítanému doručování veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce Úřadu městské části Praha – Křeslice (v jehož katastrálním území se nacházely nemovitosti ve vlastnictví žalobce) nebyl podle městského soudu důvod, neboť umísťovaná stavba se nachází výlučně v katastrálním území Uhřetěves.

pokračování

Právní úprava účinná v rozhodné době nestanovila povinnost doručovat účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 stavebního zákona jiným způsobem než prostřednictvím veřejné vyhlášky vyvěšené na úřední desce toho správního orgánu, který písemnost doručuje. Tímto byl v nyní projednávané věci stavební úřad a právě na jeho úřední desce byla veřejná vyhláška vyvěšena. Městský soud dodal, že žalobce nemohl být účastníkem řízení podle § 27 správního řádu, neboť § 85 stavebního zákona je úpravou speciální, která vylučuje aplikaci obecné právní úpravy obsažené ve správním řádu.

[9] Městský soud tudíž k otázce opožděnosti žalobcova odvolání uzavřel, že žalobci, stejně jako ostatním účastníkům územního řízení bylo rozhodnutí stavebního úřadu oznámeno v souladu s § 92 odst. 3 stavebního zákona veřejnou vyhláškou, která byla na úřední desce stavebního úřadu vyvěšena dne 11. 5. 2012. Rozhodnutí stavebního úřadu tak bylo podle § 25 odst. 2 správního řádu doručeno patnáctým dnem po vyvěšení veřejné vyhlášky, tj. v pondělí 28. 5. 2012 a odvolací lhůta žalobci uplynula dne 12. 6. 2012. Žalobce podal odvolání až 27. 5. 2013, proto bylo opožděné. Žalovaný tedy uvedenou otázku posoudil správně. V takovém případě pak již nebylo jeho povinností zabývat se jednotlivými odvolacími námitkami, ani seznamovat žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu.

[10] Městský soud se v napadeném rozsudku vyjádřil i k dalším uplatněným námitkám, žádné z nich však již nepřisvědčil. Nesouhlasil s tvrzením, že žalovaný v napadeném rozhodnutí opětovně posuzoval otázku žalobcova účastenství v územním řízení, neboť nepřipustnost odvolání, které bylo podáno osobou, která nemá postavení účastníka řízení, a opožděnost odvolání jsou dvě zcela odlišné věci. Za důvodnou nepovažoval ani námitku, že včasnost odvolání je jednou ze základních procesních podmínek, které musí být zkoumány z úřední povinnosti. Místo toho dospěl k závěru, že rozsah přezkumu je až na výjimky vymezen žalobními body a opožděnost odvolání mezi takové výjimky nespadá.

[11] K žalobní námitce, podle níž bylo napadené rozhodnutí v rozporu s § 115 odst. 4 zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon, městský soud dodal, že ji žalobce uplatnil až po uplynutí lhůty pro rozšíření žaloby o další žalobní body. Žalobcovu argumentaci o tom, že při realizaci předmětné stavby nebylo dodrženo rozhodnutí stavebního úřadu, pak městský soud označil za míjející podstatu projednávané věci, a proto se jí blíže nezabýval.

[12] Městský soud nepřisvědčil ani námitce podjatosti, kterou žalobce vznesl vůči členům senátu 15 A při jednání konaném u něj dne 18. 5. 2023. S poukazem na § 15b odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s. při uvedeném jednání věc projednal a rozhodl napadeným rozsudkem. Žalobce podjatost členů senátu dovozoval z časového rozvržení nařízeného jednání soudu, pro které městský soud vyhradil pouze dobu 30 minut. To však bylo podle městského soudu pouze organizační záležitostí a uvedená doba pro něj navíc není striktně závazná. Zároveň o podjatosti členů senátu nemohl vypovídat ani přípis, v němž městský soud poukázal na jeho vázanost právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku, který zaslal žalobci spolu s předvoláním k jednání. Namítané mimoverbální projevy členů senátu, z nichž žalobce taktéž dovozoval jejich možnou podjatost, blíže neupřesnil. Ani tvrzení o tom, že členové senátu neznali obsah žaloby, jelikož se žalobce při jednání dotazovali, kde v žalobě se nachází námitka týkající se vyvěšení rozhodnutí stavebního úřadu na úřední

desce, podle městského soudu nemůže být s ohledem na § 8 odst. 1 s. ř. s. důvodem k vyloučení soudce. Městský soud tedy shrnul, že skutečnosti, o které žalobce námitku podjatosti opírá, nemohou být důvodem pro vyloučení členů senátu z projednávání a rozhodnutí věci, neboť nevypovídají nic o jejich poměru k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům.

III.

[13] Proti napadenému rozsudku se žalobce (dále jen „stěžovatel“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s. Navrhuje zrušit napadený rozsudek, napadené rozhodnutí i rozhodnutí stavebního úřadu a věc tomuto úřadu vrátit k dalšímu řízení.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti obsáhle rekapituluje dosavadní průběh řízení. Nesouhlasí s postupem městského soudu, který žalobu zamítl, vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, aniž by se zabýval stěžovatelovými námitkami týkajícími se zejména porušení § 115 odst. 3 a 4 vodního zákona a § 36 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 144 odst. 3 téhož zákona. Napadený rozsudek proto považuje za nepřezkoumatelný. Napadené rozhodnutí nadto bylo podle stěžovatele vydáno i přes překážku *rei iudicatae*, neboť v době jeho vydání stále platilo a bylo účinné rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2013.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje i na to, že v roce 2012 bylo odlišné platné a účinné znění § 69 odst. 2 stavebního řádu ve spojení s § 85 odst. 2 písm. b) a § 92 odst. 3 stavebního zákona, podle nichž neplatilo, že v případě doručování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou se v něm účastníci řízení identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí dotčených vlivem záměru, a právě proto správní soudy vycházely ze závěrů rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 3. 2014, č. j. 30 A 95/2012-50, o opomenutém účastníku řízení.

[16] Stěžovatel také namítá, že správní orgány cíleně ignorovaly skutečný stav věci v době vydání svých rozhodnutí, ač jim muselo být známo, že rozhodnutím stavebního úřadu byly povoleny menší akumulární nádrže než ty, které byly instalovány, a snažily se tento stav legalizovat. Stěžovatel jako *obiter dictum* v kasační stížnosti uvádí, že je dána systémová podjatost žalovaného, který byl jednak odvolacím orgánem a zároveň je v této věci hlavní město Praha stavebníkem. Stěžovatel také doplňuje, že sledoval úřední desku Městské části Praha – Křeslice i Městské části Praha 22 a pokud by správní orgány postupovaly v souladu s § 115 vodního zákona, pak by jistě podal své námitky včas a nebyl by opomenutým účastníkem.

[17] Stěžovatel v kasační stížnosti brojí i proti jednotlivým závěrům vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku. Nesouhlasí především se závěrem obsaženým v odst. [29] zrušujícího rozsudku, že naplnění podmínky zveřejnění veřejné vyhlášky též způsobem umožňujícím dálkový přístup nebylo nikým zpochybněno, neboť stěžovatel v daný čas sledoval úřední desku Městské části Praha – Křeslice a namítal procesní vadu spočívající v porušení § 69 odst. 2 správního řádu. Tudíž naplnění uvedené podmínky zveřejnění veřejné vyhlášky způsobem umožňujícím dálkový přístup namítal, což Nejvyšší správní soud přehlédl. Vyjadřuje též nesouhlas se závěrem zrušujícího rozsudku

pokračování

a napadeného rozsudku o tom, že na něj nebylo možné aplikovat § 84 odst. 1 správního řádu.

[18] Napadený rozsudek dále stěžovatel považuje za překvapivý, neboť jej městský soud vyhlásil i přes vznesenou námitku podjatosti, kterou nadto nesprávně posoudil jako nedůvodnou.

[19] Závěrem stěžovatel s poukazem na porušení základních práv a svobod vyjadřuje svůj nesouhlas s posouzením věci Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku.

IV.

[20] Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje kasační stížnost odmítnout jako nepřipustnou. Poukazuje na to, že stěžovatel v ní pouze opakuje argumenty, které uvedl v žalobě a při jednání před městským soudem dne 18. 5. 2023. Nenamítá však, že by městský soud rozhodl v rozporu se závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku kasačního soudu, naopak namítá nesprávnost tohoto zrušujícího rozsudku.

V.

[21] Nejvyšší správní soud již v nynější věci jednou rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 As 119/2021-24, kterým zrušil druhý rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Bylo tudíž na místě nejprve posoudit přípustnost nynější kasační stížnosti.

[22] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., *kasační stížnost je nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[23] K otázce nepřipustnosti kasační stížnosti se vyjádřil Ústavní soud například v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 a shledal, že citované ustanovení zajišťuje, „aby Nejvyšší správní soud se znovu nemusel zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Podrobit takovéto rozhodnutí novému přezkumu v rámci řízení o kasační stížnosti by bylo zcela nesmyslné, neboť ve svých důsledcích by v případě připuštění nového přezkumu mohly nastat toliko dvě možné situace. Buď by totiž kasační soud setrval na svém původním právním názoru (takže by věcné projednání kasační stížnosti nemělo pro stěžovatele naprosto žádný význam), nebo by vyslovil právní názor jiný (takže by postupně rozličnými právními názory zcela rozvrátil právní jistotu a popřel princip předvídatelnosti soudních rozhodnutí).“

[24] Na citovaný závěr navázal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, dovodil, že omezení obsažené v § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. „je odrazem závaznosti právního názoru pro krajský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a tím, že vylučuje možnost brojit proti němu kasačními námitkami, vylučuje i možnost Nejvyššího správního soudu, aby sám svůj původní závazný právní názor k nové kasační stížnosti v téže věci revidoval. Tím je zaručen i požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodnutí. Patří-li tyto zásady předpokládající stejné rozhodování

soudu v obdobných případech k základním atributům právního státu a jsou-li naplněním zásady spravedlivého procesu, pak tím spíše musí být respektovány při opakovaném rozhodování v téže věci za situace, kdy je rozhodováno za stejných poměrů jako při předchozím rozhodnutí. Není-li tedy v dalším řízení změněn skutkový stav, nepřichází v úvahu změna aplikace práva na tento stav při rozhodování o nové kasační stížnosti.“ Rozšířený senát následně uzavřel, že „zruší-li Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. Změny původně vysloveného právního názoru se senát, který o nové kasační stížnosti rozhoduje, nemůže domoci ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s.“ (důraz přidán soudem).

[25] Na shora uvedeném rozšířený senát Nejvyššího správního soudu setrval také v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, ve kterém vyslovil, že § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. „obecně vyjadřuje nepřipustnost kasačních stížností směřujících proti rozhodnutím soudu vydaným po předchozím zrušení jejich původních rozhodnutí Nejvyšším správním soudem. Tato zásada nepřipustnosti kasačních stížností je prolomena jen v případech, kdy je namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozhodnutí.“

[26] Přípustnost opětovné kasační stížnosti, včetně kasační stížnosti podané jiným účastníkem řízení, je tedy zásadně omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v souladu se zákonným omezením svého přezkumu dosud v téže věci neřešil. Podá-li kasační stížnost v téže věci jiný účastník řízení, jak je tomu i v souzené věci, je § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. aplikovatelný zejména v případě, kdy tento účastník brojí proti závěrům soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku (blíže srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2011, č. j. 6 As 1/2011-139). Tento závěr potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 2. 7. 2019, sp. zn. III. ÚS 926/19.

[27] S ohledem na kasační princip, který ovládá řízení o kasační stížnosti, přitom z § 110 odst. 1 s. ř. s. plyne, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, zaváže jej současně podle odst. 4 téhož ustanovení svým právním názorem pro další postup či rozhodnutí. Závazným právním názorem ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. (resp. do 31. 12. 2011 se jednalo o § 110 odst. 3 s. ř. s.) je třeba rozumět ve zrušujícím rozsudku vyjádřený závěr o interpretaci a aplikaci práva, jež bylo nebo mělo být užito v rozhodované věci a jímž se Nejvyšší správní soud zabýval ke kasačním námitkám, nebo jímž se zabýval nad jejich rámec v mezích § 109 odst. 3, 4 s. ř. s. (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56).

[28] Ze stěžovatelovy kasační stížnosti lze bez jakýchkoliv pochyb dovodit, že v ní zejména rozporuje závěry, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl ve zrušujícím rozsudku, tedy závěry týkající se opožděnosti odvolání stěžovatelem podaného proti rozhodnutí stavebního úřadu, byť byly vysloveny na podkladě kasační stížnosti podané tehdy žalovaným. Nenamítá tedy, že městský soud nerespektoval závazný právní názor v tomto zrušujícím rozsudku obsažený. Jak výše uvedeno, stěžovatel se neztotožňuje s aplikací § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona ve spojení s § 92 odst. 3 téhož zákona (ve znění účinném

pokračování

do 31. 12. 2012), a s nemožností použití § 84 odst. 1 správního řádu. Má za to, že v daném případě mohl podat odvolání v dodatečné odvolací lhůtě ve smyslu posledně zmíněného ustanovení, neboť byl tzv. opomenutým účastníkem daného územního řízení. Tuto otázku však již s konečnou platností vyřešil Nejvyšší správní soud právě ve zrušujícím rozsudku a městský soud s tímto závazným právním názorem v napadeném rozsudku řídil.

[29] Ve zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud poukázal na skutečnost, že stěžovatelovo účastenství v územním řízení založilo již samo ustanovení § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, na čemž nemůže nic změnit skutečnost, že stavební úřad v rozhodnutí o umístění stavby žalobce výslovně neuvedl ve výčtu účastníků řízení. Nejvyšší správní soud tudíž ve zrušujícím rozsudku dovodil, že „*neshledal, že by v nynějším případě bylo při stanovení odvolací lhůty a určení včasnosti žalobcova odvolání možné vycházet z citovaného § 84 odst. 1 správního řádu. Nebyla totiž naplněna podmínka neoznámení rozhodnutí o umístění stavby žalobci. Žalobci bylo (stejně jako ostatním účastníkům územního řízení ve smyslu § 85 odst. 2 stavebního zákona) rozhodnutí o umístění stavby oznámeno v souladu s § 92 odst. 3 stavebního zákona veřejnou vyhláškou, která byla na úřední desce správního orgánu prvního stupně (jako správního orgánu, který písemnost doručoval podle § 25 správního řádu) vyvěšena dne 11. 5. 2012. Naplnění podmínky zveřejnění veřejné vyhlášky též způsobem umožňujícím dálkový přístup přitom v nynější věci nebylo nikým zpochybněno. Rozhodnutí o umístění stavby tak bylo v souladu s § 25 odst. 2 správního řádu doručeno účastníkům řízení podle § 85 odst. 2 stavebního zákona, žalobce nevyjímaje, patnáctým dnem po vyvěšení veřejné vyhlášky. Tímto dnem bylo podle § 25 odst. 2 ve spojení s § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu a v souladu s názorem vysloveným rozšířeným senátem v rozsudku ze dne 26. 5. 2022, č. j. 4 Afs 264/2018-85, bod 87, podle nějž „doba, po kterou má být příslušný akt vyvěšen na úřední desce nebo jinak zveřejněn, skončí, pokud by měla jejím posledním dnem být sobota, neděle či svátek, až nejbližším následujícím pracovním dnem“, pondělí 28. 5. 2012.“ Na základě toho pak uzavřel, že „nelze ve vztahu k počátku běhu a délce odvolací lhůty a určení včasnosti žalobcova odvolání použít právní úpravu obsaženou v § 84 odst. 1 správního řádu (odvolací lhůta při neoznámení rozhodnutí), na kterou poukázal v napadeném rozsudku městský soud. Naopak se použije § 83 odst. 1 správního řádu, podle něhož činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Žalobci bylo rozhodnutí o umístění stavby, jak výše uvedeno, oznámeno dne 28. 5. 2012. Odvolací lhůta v délce 15 dnů proto žalobci uplynula v souladu s § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu dne 12. 6. 2012 (úterý). Žalobce podal odvolání až dne 27. 5. 2013, tedy opožděně. Městský soud proto pochybil, zrušil-li napadené rozhodnutí pro nesprávný závěr žalovaného o opožděnosti žalobcova odvolání.“*

[30] Z napadeného rozsudku je zřejmé, že městský soud se řídil tímto vysloveným a pro něj závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (srov. zejména odst. 18. až 20. a 34. až 35. napadeného rozsudku). V souladu s výše citovanou judikaturou a za situace, kdy městský soud rozhodoval za nezměněného skutkového a právního stavu a nedošlo ani k podstatné změně judikatury týkající se nyní řešené sporné otázky, však stěžovatel mohl s úspěchem v kasační stížnosti namítnout pouze to, že se městský soud v napadeném rozsudku závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu neřídil. Takovou námitku však vůbec neuplatnil.

[31] Zbývá dodat, že podle výše citované judikatury je nejen městský soud, ale i samotný Nejvyšší správní soud vázán svými předchozími závěry vyslovenými ve zrušujícím rozsudku

při jinak nezměněném skutkovém a právním stavu věci. Z uvedeného důvodu se tudíž nemůže čtvrtý senát nyní nikterak vyjadřovat ani ke kasační argumentaci, v níž stěžovatel rozporuje závěry zrušujícího rozsudku proto, že zasahují do jeho základních práv a svobod. Případný zásah do ústavně zaručených práv a svobod je oprávněn posoudit Ústavní soud.

[32] S ohledem na uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že uvedené kasační námitky směřující proti závěrům o opožděnosti stěžovatelova odvolání jsou nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[33] Za přípustnou však naproti tomu Nejvyšší správní soud považuje kasační argumentaci týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nevypořádání některých námitek. Přípustná je i námitka, v níž stěžovatel vyslovuje nesouhlas s postupem a závěry městského soudu, který jeho věc projednal a o žalobě rozhodl napadeným rozsudkem bez toho, aby nejprve nadřízený soud rozhodl o stěžovatelem vznesené námitce podjatosti členů senátu 15 A; naopak sám námitku podjatosti posoudil jako nedůvodnou.

[34] Problematika nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je v judikatuře Nejvyššího správního soudu bohatě zastoupena (srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, a řada dalších). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, nebo také tehdy, pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).

[35] Uvedené nedostatky však napadený rozsudek nevykazuje. Stěžovatel totiž vytýká městskému soudu nevypořádání těch námitek [zopakovaných v kasační stížnosti v části II. v bodě 4xi)], které se týkaly merita věci (blíže viz odst. [14] a [15] tohoto rozsudku) související s posouzením věci stavebním úřadem v rozhodnutí o umístění stavby, resp. s jeho procesním postupem.

[36] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu ale rozhodnutí odvolacího správního orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se věcně zabýval odvoláním účastníka řízení, a nadto netvoří s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit. V případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného je proto správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné odvolání a zda byl stěžovatel zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. rozsudky ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009-91, č. 2127/2010

pokračování

Sb. NSS, ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011-87, ze dne 11. 7. 2016, č. j. 1 As 121/2016-42, č. 3451/2016 Sb. NSS, či ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017-51).

[37] Stejně tak i v projednávaném případě stěžovatelova argumentace směřující k meritu věci nemohla být předmětem posouzení ze strany městského soudu, neboť přezkum napadeného rozhodnutí v řízení o žalobě se omezoval pouze na to, zda žalovaný dospěl ke správnému závěru o opožděnosti stěžovatelova odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby či nikoliv. Městský soud tudíž nepochybil, jestliže se předmětnými námitkami souvisejícími s meritem rozhodování v řízení o umístění stavby nezabýval. V uvedeném proto nelze spatřovat nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů.

[38] Zbývá posoudit, zda je důvodný stěžovatelův nesouhlas s postupem městského soudu, který i přes jím vznesenou námitku podjatosti členů senátu 15 A žalobu projednal a rozhodl o ní napadeným rozsudkem.

[39] Podle § 64 s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.*

[40] Podle § 15b odst. 1 o. s. ř., *k rozhodnutí o námitce podjatosti soud věc předloží s vyjádřením dotčených soudců (přisídících) svému nadřízenému soudu. V řízení lze zatím učinit jen takové úkony, které nesnesou odkladu.*

[41] Podle § 15b odst. 2 o. s. ř., *ustanovení odstavce 1 neplatí, byla-li námitka uplatněna před nebo v průběhu jednání, při němž byla věc rozhodnuta, a má-li soud za to, že námitka není důvodná.*

[42] Podle § 8 odst. 1 s. ř. s., *soudci jsou vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.*

[43] Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatel byl poučen o složení senátu, který bude jeho věc projednávat a rozhodovat, přípisem jemu doručeným dne 29. 7. 2019. Při soudním jednání konaném dne 18. 5. 2023 pak vznesl uvedenou námitku podjatosti, která spočívala jednak v nesouhlasu s tím, že čas vyhrazený pro jednání v jeho věci je krátký (pro toto jednání městský soud vyhradil 30 minut), dále v nesouhlasu s blíže neuvedenými mimoverbálními projevy členů senátu 15 A městského soudu a v tom, že tito členové senátu nebyli seznámeni s obsahem žaloby. Přípis městského soudu zaslaný mu spolu s předvoláním k jednání dne 18. 5. 2023 pak stěžovatel považoval za nepatřičný proto, že v něm městský soud poukazoval na závěry Nejvyššího správního soudu obsažené ve zrušujícím rozsudku s tím, že je jimi vázán.

[44] Nejvyšší správní soud však ani této stěžovatelově argumentaci nemůže přiznat opodstatnění. Podle výše citovaných ustanovení totiž soudy nemusejí věc předkládat k rozhodnutí o námitce podjatosti nadřízenému soudu (v řízení před správními soudy tedy

Nejvyššímu správnímu soudu) v případě, byla-li námitka podjatosti uplatněna v průběhu jednání, při němž byla věc rozhodnuta, a má-li soud za to, že tato námitka není důvodná. Smyslem této právní úpravy je, aby nebylo oddalováno rozhodnutí o věci samé v řízení, které již jinak mohlo být skončeno, a v němž by soud musel vyčkávat pouze na vyřešení vznesené námitky podjatosti, které toto konečné rozhodnutí toliko oddálí v čase. Jedná se tedy o projev zásady rychlosti a hospodárnosti řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2017, č. j. 9 As 146/2016-366).

[45] K takové situaci došlo i v nyní řešené věci. Jelikož městský soud, který při jednání dne 18. 5. 2023 hodlal ve věci samé rozhodnout a vyhlásit rozsudek, neboť byl povinen vycházet ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného ve zrušujícím rozsudku, s ohledem na skutečnost, že vznesenou námitku podjatosti členů senátu 15 A považoval za nedůvodnou, tuto sám posoudil, o věci samé rozhodl a v napadeném rozsudku se vyjádřil i k nedůvodnosti této námitky podjatosti. Uvedenému postupu, který zákon ve výše citovaných ustanoveních předvídá, nelze ničeho vytknout.

[46] Jedná-li se o samotné důvody, pro které stěžovatel považuje členy senátu 15 A městského soud za podjaté, pak ty nemohou být samy o sobě a bez dalšího s ohledem na výše citovaný § 8 odst. 1 s. ř. s. opodstatněné. Již Ústavní soud k podjatosti soudců například v nálezu ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01, uvedl, že „[s]ubjektivní hledisko účastníků řízení, případně soudců samotných, je podnětem pro rozhodování o eventuální podjatosti, avšak rozhodování o této otázce se však musí dít výlučně na základě hlediska objektivního. To znamená, že není přípustné vycházet pouze z pochybností o poměru soudců k projednávané věci nebo k osobám, jichž se úkon přímo dotýká, nýbrž i z hmotněprávního rozboru skutečností, které k těmto pochybnostem vedly. Jak již konstatoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 27. 11. 1996, sp. zn. I. ÚS 167/94 (Sbírka nálezu a usnesení Ústavního soudu, svazek 6, náleze č. 127), nejde pouze o hodnocení subjektivního pocitu soudce, zda se cítí nebo necítí být podjatý, anebo hodnocení osobního vztahu k účastníkům řízení, ale o objektivní úvahu, zda - s ohledem na okolnosti případu - lze mít za to, že by soudce podjatý mohl být. K vyloučení soudce z projednání a rozhodnutí věci může dojít teprve tehdy, když je evidentní, že vztah soudce k dané věci, účastníkům nebo jejich zástupcům, dosahuje takové povahy a intenzity, že i přes zákonem stanovené povinnosti nebudou moci nebo schopni nezávisle a nestranně rozhodovat. [...] S přihlédnutím k výše uvedeným ilustrativním důvodům pro vyloučení je třeba dle názoru Ústavního soudu posoudit vztah soudce k věci nebo účastníkům, příp. jejich zástupcům, v daném případě současně ze dvou vzájemně se prolínajících hledisek, a to jaká je povaha tohoto vztahu a zda se jedná o zjevně intenzivní (např. bezprostřední, určitým způsobem individualizovaný) vztah.“

[47] Stěžovatelem namítané důvody pro vyloučení členů senátu 15 A městského soudu z projednávání a rozhodnutí věci jsou dílem ničím nepodložené, a dílem nenaplňují ty požadavky, které vymezil Ústavní soud ve shora citovaném nálezu. Stěžovatel nenamítá obavu založenou na tvrzeném poměru soudců k věci, k účastníkům ani jejich zástupcům ve smyslu § 8 odst. 1 s. ř. s. Naopak, z výše provedené rekapitulace důvodů, v nichž má tvrzená podjatost soudců - členů senátu 15 A - spočívat, je zřejmé, že je to právě postup městského soudu v nynější věci, s nímž se stěžovatel neztotožňuje. Ustanovení § 8 odst. 1 věty třetí s. ř. s. však výslovně postup soudce (či senátu) v řízení jako důvod podjatosti vylučuje.

pokračování

[48] Z obsahu soudního spisu je zřejmé, že stěžovatel po celou dobu řízení v jeho věci neměl pochybnosti ohledně možné podjatosti členů senátu 15 A městského soudu. V řízení o žalobě byl účastníkem aktivním a činil celou řadu úkonů, přesto ale do jednání konaného dne 18. 5. 2023 ničeho k podjatosti soudců a složení senátu 15 A městského soudu, který bude jeho věc projednávat a rozhodovat (a to nikoliv poprvé), nenamítal. Spíše se tudíž uplatnění této námitky při jednání městského soudu jeví jako snaha oddálit vydání pro něj nepříznivého rozsudku při vědomí toho, že je městský soud vázán závěry obsaženými ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu o opožděnosti odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby.

[49] S ohledem na to, že stěžovatel námitku podjatosti odůvodnil pouze uvedením takových skutečností, které buď soudní řád správní výslovně uvádí jako důvod vylučující podjatost, a/nebo byla jeho tvrzení o možné podjatosti členů senátu obecná a ničím nepodložená, Nejvyšší správní soud shrnuje, že ve shodě s městským soudem ji považuje za námitku nedůvodnou. Pro uvedené nemohlo mít nepředložení námitky podjatosti k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu v době před vydáním napadeného rozsudku jakékoliv dopady do stěžovatelových procesních práv. Vadu, pro kterou by bylo na místě napadený rozsudek zrušit, by zakládalo až zjištění, že námitka podjatosti byla důvodná a napadený rozsudek vydal vyloučený soudce.

[50] Městský soud tedy v postupu souvisejícím se vznesenou námitkou podjatosti ani v úvaze o její nedůvodnosti nikterak nepochybil. Kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. proto nejsou opodstatněné.

[51] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že pokud stěžovatel v kasační stížnosti v obecnosti namítal také kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., pak konkrétně netvrdil, v čem vady spadající pod uvedený kasační důvod spočívají. Nutno zopakovat, že kasační argumentace týkající se opožděnosti odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby byla nepřípustná a v rozsahu, v jakém kasační soud dovodil přípustnost podané kasační stížnosti, stěžovatel žádná konkrétní tvrzení podřaditelná pod uvedený kasační důvod neuvedl.

[52] Konečně tvrzení o systémové podjatosti žalovaného, označené stěžovatelem v kasační stížnosti jako *obiter dictum*, Nejvyšší správní soud nepovažuje za kasační námitku, kterou by byl povinen posuzovat. Je tomu tak nejen proto, že ji stěžovatel uvádí „mimoходом“, ale též proto, že ji neuplatnil v rámci včas uplatněných žalobních bodů, aniž mu v tom cokoliv bránilo, což zakládá její nepřípustnost ve smyslu § 104 odst. 4 nepřípustná.

VI.

[53] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnost ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl, neboť kasační námitky týkající se opožděnosti stěžovatelova odvolání shledal nepřípustnými a zbylé kasační námitky pak nedůvodnými.

[54] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému

účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. prosince 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu