



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupený JUDr. Janem Brožem, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, Pardubice, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ing. J. B. proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2023, č. j. MHMP 207496/2023, o kasačních stížnostech žalovaného a G. S., zastoupené JUDr. Borisem Vacou, advokátem se sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2023, č. j. 14 A 97/2023-99,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost G. S. **se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti G. S.
- III. G. S. **se vrací** soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám advokáta JUDr. Borise Vacy, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 11. 2023, č. j. 14 A 97/2023-99, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Úřad městské části Praha 8, odbor územního rozvoje (dále „stavební úřad“), rozhodl k žádosti G. S. o umístění stavby bytového domu mj. na jejích pozemcích parc. č. XA, XB, XC v k. ú. L. (pozemky dále uváděny bez k. ú.). Rozhodnutí stavebního úřadu (dále „územní

rozhodnutí“) žalovaný částečně změnil a ve zbytku potvrdil v záhlaví označeným rozhodnutím, proti němuž žalobce brojil žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále „napadené rozhodnutí“ a „městský soud“). Městský soud žalobci vyhověl a napadené rozhodnutí shora označeným rozsudkem jako zčásti nezákonné a zčásti nepřezkoumatelné zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II. Obsah kasačních stížností a dalších podání

[2] Proti rozsudku městského soudu (dále „napadený rozsudek“) podali kasační stížnosti žalovaný a G. S. (dále též „stěžovatel“ a „stěžovatelka“). Stěžovatel ve své kasační stížnosti tvrdil, že napadený rozsudek je zatížen nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky a nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů. Tento svůj závěr opřel o rozsáhlou argumentaci. Navrhl, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[3] Stěžovatelka ve své kasační stížnosti připustila, že se neúčastnila řízení před městským soudem, protože neměla informace o tom, že probíhá. O napadeném rozsudku se dozvěděla až ze správního spisu vedeného žalovaným. Dále prohlásila, že uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení. Uvedla, že byla v řízení před městským soudem zcela opominuta, přičemž pokud by se mohla vyjádřit k obsahu žaloby a předložit důkazy, mohl být závěr městského soudu jiný. Stěžovatelka dodala, že byla žadatelkou o vydání územního rozhodnutí, přezkoumávaného napadeným rozhodnutím, splňuje proto podmínky pro získání postavení osoby zúčastněné na řízení. Její práva byla napadeným rozsudkem zásadním způsobem dotčena. Navzdory své zákonné povinnosti žalobce v žalobě stěžovatelku coby osobu zcela nepochybně připadající v úvahu jako osobu zúčastněnou na řízení neoznačil. Nápravu přitom nezjednal ani soud, který stěžovatelku nevyrozuměl o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a neumožnil jí tak uplatnit svá procesní práva zaručená zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též jen „s. ř. s.“), a Listinou základních práv a svobod. Podle stěžovatelky její opomenutí coby osoby zúčastněné na řízení způsobilo závažnou vadu řízení, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V další části kasační stížnosti stěžovatelka rozporovala závěry napadeného rozsudku. V následném vyjádření se pak ztotožnila se stížnostní argumentací stěžovatele.

[4] Žalobce se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky věnoval nejprve argumentaci ohledně jejího opomenutí coby osoby zúčastněné na řízení. Uvedl, že tvrzení stěžovatelky o tom, že nebyla vyrozuměna o probíhající řízení před městským soudem, se nezakládá na pravdě a neodpovídá obsahu soudního spisu. Sama stěžovatelka své tvrzení ostatně blíže nerozvádí ani neprokazuje, kdy se měla seznámit s napadeným rozsudkem. Žalobce poukázal na to, že součástí spisu městského soudu je přípis adresovaný mj. stěžovateli. Jeho obsahem je vyrozumění o tom, že je vedeno řízení, poučení o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení (§ 34 odst. 3 s. ř. s.) a výzva k tomu, aby adresát do 15 dní oznámil, zda bude v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat, doplněná o poučení, že oznámení lze učinit pouze v uvedené lhůtě. Na č. l. 72 a 73 spisu je pak pokyn kanceláři (tj. administrativním pracovníkům) příslušného senátu městského soudu, aby stěžovatelce tento přípis zaslala se stejnopisem žaloby. Na to ve spisu navazuje výpis z aplikace *Pošta online* ze sledování zásilky, z něhož je podle žalobce zřejmé,

pokračování

že zásilka byla dodána do poštovní schránky stěžovatelky na adresu, kterou sama v kasační stížnosti uvádí jako kontaktní. Žalobce tak má za to, že stěžovatelka nemohla být opomenutou osobou zúčastněnou na řízení, protože byla prokazatelně seznámena s probíhajícím řízením a poučena dle § 34 s. ř. s. Neoznámila-li ve stanovené lhůtě, že hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, nestala se jí, a tedy není oprávněna brojit proti napadenému rozsudku kasační stížností.

[5] Žalobce dále uvedl, že i kdyby snad došlo k opomenutí stěžovatelky coby osoby zúčastněné na řízení, v listopadu 2023 již nemohla být oprávněna k podání kasační stížnosti. Na základě kupní smlouvy ze dne 2. 8. 2023 uzavřené mezi stěžovatelkou a společností Rezidence Na Úbočí, s.r.o. (dále „společnost Rezidence Na Úbočí“), ve znění dodatku č. 1 ze dne 4. 10. 2023 (dále „kupní smlouva“), a na základě návrhu na vklad věcných práv podaného příslušnému katastrálnímu úřadu 9. 10. 2023, došlo k převodu vlastnického práva k pozemkům parc. č. XA, XB a XC (dále také „převedené pozemky“). Odkázal rovněž na výpis z katastru nemovitostí ke dni 30. 7. 2024, který to dokládá. Současně žalobce dodal, že v čl. VI. odst. 4 kupní smlouvy se převod práv z územního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí předpokládá. Podle žalobce tak společnost Rezidence Na Úbočí vstoupila do právních poměrů jako právní nástupkyně stěžovatelky. Společně s převodem vlastnického práva přešlo na tuto společnost také veřejné právo z aktů stavebního úřadu a žalovaného, stejně jako oprávnění podat kasační stížnost, pokud by snad existovalo. Společnost Rezidence Na Úbočí však žádnou kasační stížnost nepodala, ačkoli se o existenci napadeného rozsudku podle žalobce dozvěděla nejpozději 31. 7. 2024 z jeho podání ke stavebnímu úřadu, který měl navzdory zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení zahájit stavební řízení na základě žádosti společnosti Rezidence Na Úbočí. Žalobce dodal, že podání stěžovatelky nemůže být kasační stížností, neboť nebylo podáno oprávněnou osobou ve smyslu soudního řádu správního, a navrhl proto její odmítnutí. Ve zbylé části vyjádření žalobce rozporoval kasační námitky týkající se přímo závěrů napadeného rozsudku a rychlosti postupu městského soudu v řízení o žalobě. Žalobce následně zaslal NSS rovněž vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele, v němž rozsáhle vyvracel jeho stížnostní argumentaci.

[6] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalobce odmítla, že by jí žaloba a přípis městského soudu s vyrozuměním o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení byly doručeny. Popřela pak výslovně tvrzení žalobce, že jí uvedené listiny byly vhozeny do poštovní schránky. Je-li doručení soudní písemnosti sporné, je nutno takovou otázku vnímat v kontextu celého smyslu a souslednosti soudního řízení. Cílem právní úpravy je naplnění materiální funkce doručení, tedy adresátovo seznámení se s obsahem soudní písemnosti. Při úvaze, zda písemnosti, u kterých to zákon nepředepisuje výslovně, zaslat do vlastních rukou, by soudy měly postupovat obezřetně a v každém jednotlivém případě zvažovat, zda s okamžikem doručení nejsou spojeny pro adresáta závažné právní důsledky. Stěžovatelka zdůraznila, že v důsledku nedoručení přípisu o žalobě nevěděla, neměla možnost se k ní vyjádřit, a byla tak zkrácena na svých právech. Napadený rozsudek přitom pro ni měl závažné právní důsledky. Městský soud měl stěžovatelce coby žadatelce o vydání územního rozhodnutí zaslat vyrozumění o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení do vlastních rukou. Stěžovatelka dále uvedla, že tvrzení žalobce o tom, že bylo doručováno vhozením přípisu do schránky, tj. mimo dispozici stěžovatelky, je rozporné s jeho tvrzením, že měla být prokazatelně seznámena s probíhajícím řízením o žalobě. Dodala, že žalobce

zcela pominul, že řízení před městským soudem bylo zahájeno v době, kdy byla stále vlastníkem převedených pozemků a že rozhodnutím o žalobě by byla tak či tak dotčena přímo na svých právech a povinnostech. Jak materiální, tak formální podmínku přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení splňuje. Materiální podmínka byla podle ní naplněna přinejmenším tím, že kupní smlouva byla uzavřena s vědomím, že existuje pravomocné územní rozhodnutí týkající se převedených pozemků, z čehož v její prospěch plynou určitá práva. Zrušení územního rozhodnutí se jich tak přímo dotýká. Na závěr stěžovatelka reagovala na argumentaci žalobce ohledně rychlosti řízení před městským soudem.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky ztotožnil s jejími věcnými námitkami proti napadenému rozsudku a navrhl, aby jí NSS vyhověl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Ke kasační stížnosti stěžovatelky

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda je kasační stížnost podaná stěžovatelkou přípustná. Dospěl k závěru, stěžovatelka nebyla oprávněna kasační stížnost podat.

[9] Opomenutá osoba zúčastněná na řízení může kasační stížnost podat ve lhůtě podle § 106 odst. 2 věty druhé s. ř. s. Aby jí nicméně postavení osoby zúčastněné na řízení mohlo být přiznáno, musí splňovat tzv. formální a materiální podmínky podle § 34 odst. 1 s. ř. s. Materiální kritérium by bylo naplněno, pakliže by byla stěžovatelka přímo dotčena na svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí, případně pokud mohla být přímo dotčena jeho zrušením městským soudem.

[10] Stěžovatelka nijak nerozporovala tvrzení žalobce, že své vlastnické právo k pozemkům parc. č. XA, XB a XC převedla ještě v průběhu řízení před městským soudem, tj. před vyhlášením napadeného rozsudku. Převod vlastnictví k pozemkům parc. č. XA, XB a XC plyne i z katastru nemovitostí, jde tedy o nespornou skutečnost. Nebyla-li stěžovatelka v okamžiku podání kasační stížnosti vlastníkem pozemků, jichž se napadené rozhodnutí a napadený rozsudek týkaly, nemohla být naplněna materiální podmínka dotčení na právech (rozsudek NSS ze dne 19. 7. 2024, č. j. 5 As 83/2024-27, body 15-17).

[11] Tvrdí-li stěžovatelka, že splňuje materiální podmínku z toho důvodu, že kupní smlouva byla uzavřena s vědomím, že existuje pravomocné územní rozhodnutí týkající se převedených pozemků, NSS této úvaze nemohl přisvědčit. Z jeho konstantní judikatury totiž vyplývá, že právy a povinnostmi, na nichž mohou být osoby zúčastněné na řízení dotčeny, se rozumí výlučně veřejná subjektivní práva a povinnosti. Nepostačí tak prosté dopady v ekonomické sféře či dotčení soukromých subjektivních práv a povinností (rozsudky NSS ze dne 14. 7. 2009, č. j. 2 As 44/2009-44, a ze dne 6. 10. 2010, č. j. 3 As 10/2010-944, či rozsudek rozšířeného senátu ze dne 8. 11. 2011, č. j. 1 Afs 81/2010-268, č. 2508/2012 Sb. NSS, bod 22, případně již citovaný rozsudek č. j. 5 As 83/2024-27, body 20-22).

pokračování

[12] Z týchž důvodů postrádá stěžovatelka návrhovou legitimaci k podání kasační stížnosti. NSS proto její kasační stížnost jako návrh podaný osobou zjevně neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítl.

Ke kasační stížnosti stěžovatele

[13] Nejvyšší správní soud následně posuzoval zákonné náležitosti kasační stížnosti stěžovatele a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, přičemž stěžovatel je zastoupen svou zaměstnankyní v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Ještě než přistoupil k hodnocení důvodnosti kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, musel se NSS zabývat tím, zda není dán důvod ke zrušení napadeného rozsudku pro vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Dospěl přitom k závěru, že řízení před městským soudem bylo zatíženo vadou ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *in fine*].

[14] Porušení povinnosti předsedy senátu vyrozumět osobu připadající do úvahy jako osoba zúčastněná na řízení, připraví-li ji takový postup ve svém důsledku o možnost účastnit se řízení a uplatňovat práva dle § 34 odst. 3 s. ř. s., představuje vadu řízení s dopadem na zákonnost rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *in fine*. NSS k ní tak musí přihlédnout i bez návrhu (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81, *Rádio Podještědí*, či z něj vycházející rozsudky NSS ze dne 1. 11. 2022, č. j. 10 As 234/2022-116, bod 6, a ze dne 29. 8. 2024, č. j. 9 As 86/2024-33, bod 25).

[15] V době, kdy městský soud zjišťoval okruh osob přicházejících v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení a činil procesní úkony s tím související, byla G. S. vlastníkem většiny pozemků, na nichž byl žalobou napadeným rozhodnutím stavební záměr umístěn. Materiální podmínka dle § 34 odst. 1 s. ř. s. tedy byla splněna. Pro posouzení otázky, zda došlo rovněž k naplnění formální podmínky, tj. včasné reakce na vyrozumění městského soudu, je potřeba se zabývat tím, zda k tomu adresátovi vyrozumění byla v souladu se zákonem poskytnuta příležitost.

[16] Aby mohl vyhodnotit, zda bylo řízení o žalobě skutečně zatíženo výše popsanou vadou, musel se NSS zabývat otázkou, zda ze spisu městského soudu bez důvodných pochybností vyplývá, že vyrozumění podle § 34 odst. 2 s. ř. s. bylo G. S. skutečně doručeno.

[17] G. S. uvedla, že vyrozumění městského soudu nebylo nikdy doručeno ani jí, ani její právní nástupkyni. Žalobce naproti tomu ve svém vyjádření poukazoval na to, že z listin založených ve spisu městského soudu je zřejmé, že paní S. bylo vyrozumění vhozeno do poštovní schránky.

[18] Ve spise městského soudu je založen pokyn kanceláři k vypravení vyrozumění o vedení řízení o žalobě, jímž městský soud zamýšlel poučit stěžovatelku a další osoby o právech plynoucích z postavení osoby zúčastněné na řízení (č. l. 72). Touž listinou měli být adresáti vyzváni, aby ve lhůtě 15 dní od jejího doručení písemně oznámili, zda v tomto řízení budou práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Následuje série standardních a elektronických doručenek s adresami zbylých potenciálních osob zúčastněných na řízení.

V případě stěžovatelky však doručinka chybí. Na místo ní je ve spise založen výtisk údajů z aplikace *Pošta Online*, na kterém je uvedeno číslo zásilky a datum dodání do domovní schránky (č. l. 74). Z dokumentu samotného nicméně nelze ověřit, komu, případně na jakou adresu, byla písemnost doručena. Jméno stěžovatelky bylo na tento list připsáno dodatečně ručně. Dále je ve spise založena dopisnice, kterou Česká pošta zaslala městskému soudu v reakci na jeho žádost o doložení doručinky, případně jiné listiny, ze které bude seznatelné, komu a na jakou adresu byla písemnost k uvedenému datu doručena. Na dopisnici je ručně vepsáno lakonické sdělení, že *„[d]le zjištěných dat z datového centra byla zásilka 17. 8. 2023 vložena do domovské schránky adresáta.“*

[19] Nejvyšší správní soud po seznámení se s obsahem spisu městského soudu konstatuje, že z listin v něm založených nelze bez důvodných pochybností dovodit, zda vyrozumění o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení bylo stěžovatelce řádně doručeno. Jak přitom vyplývá například z judikatury Ústavního soudu, *„při doručování rozhodnutí vyhotovených soudy účastníkům nelze připustit stav, který by byl jen vzbuzoval pochybnosti o tom, zda tato rozhodnutí byla doručena či nikoli,“* (náleze Ústavního soudu ze dne 16. 4. 2013, sp. zn. II. ÚS 1548/11, v judikatuře NSS srov. rozsudek ze dne 6. 3. 2014, č. j. 9 Afs 53/2013-69, body 14-15). Toto východisko lze podle NSS analogicky aplikovat také na doručování vyrozumění osobám zúčastněným na řízení podle s. ř. s. Význam této písemnosti je dán tím, že včasná reakce na její doručení je jediným způsobem, jak dosáhnout procesního postavení, s nímž jsou spojena důležitá procesní práva (včetně toho podat kasační stížnost), a později již nelze nastalé pochybení napravit.

[20] Pochybnosti o tom, zda byla písemnost adresátovi doručena, mohou být snadno vyvráceny řádně vyplněnou doručenkou, která je považována za veřejnou listinu (§ 50f odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 42 odst. 5 s. ř. s.). Ta má zvýšenou důkazní sílu, neboť údaje na ní uvedené se považují za pravdivé, není-li prokázán opak. Právě výlučně u vyrozumění pro paní S. však ve spise doručinka chybí – na rozdíl od zbylých potenciálních osob zúčastněných na řízení, u nichž doručení vyrozumění založenými standardními, případně elektronickými doručenkami doloženo je. Doručinka bezpochyby není jediným důkazním prostředkem, jímž lze prokázat okolnost řádného doručení písemnosti. Listiny založené ve spise městského soudu však nemohou ze své podstaty postačit k doložení toho, že vyrozumění bylo G. S. řádně doručeno. Z výpisu z aplikace *Pošta online* ani z dodatečně získané dopisnice totiž není seznatelné, na jakou adresu byla písemnost doručována, resp. kdo byl jejím adresátem.

[21] G. S. přitom coby žadatelka o vydání územního rozhodnutí přezkoumaného napadeným rozhodnutím mohla být z hlediska přímého dotčení svých práv zcela klíčovou osobou zúčastněnou na řízení. Napadené rozhodnutí, resp. rozsudek městského soudu v řízení o žalobě proti němu, mohly mít zásadní dopad do její právní sféry a potenciální opomenutí její účasti na řízení tak bezpochyby bylo způsobilé vyústit v nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *in fine*].

[22] Vzhledem k tomu, že již výše uvedené důvody podle judikatury musí nutně vést ke zrušení napadeného rozsudku a zároveň nelze předjímat další průběh řízení před městským soudem, není namístě zabývat se zbylými kasačními námitkami mířícími do věci samé.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost žalovaného důvodnou. Rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) Znovu tedy zhodnotí, které osoby připadají v úvahu coby osoby zúčastněné na řízení, přičemž vezme v potaz, zda u některých nedošlo v průběhu času k právnímu nástupnictví. Potenciálním osobám zúčastněným na řízení, jež dosud vyrozuměny nebyly, doručí vyrozumění podle § 34 odst. 2 s. ř. s. tak, aby to bylo doloženo způsobem, který nebude vzbuzovat pochybnosti.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky vychází z § 60 odst. 3 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[25] Stěžovatelka uhradila soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč. NSS rozhodl, že se stěžovatelce vrací zaplacený soudní poplatek v plné výši. K odmítnutí kasační stížnosti došlo před prvním jednáním ve věci a podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále „zákon o soudních poplatcích“), soud v takovém případě vrátí zaplacený poplatek za řízení. Tato částka bude stěžovatelce vyplacena k rukám jejího zástupce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatele rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. dubna 2025

Eva Šonková
předsedkyně senátu