U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Antonína Koukala a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci **žalobce A. p. ž. p.,** zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967/B, Praha 4, proti **žalovanému Ministerstvu pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2002 č. j. 1892/02-32/O-60/02,

t a k t o :

I. Žaloba **s e o d m í t á.**

II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 4. 2002 č. j. 1892/02-32/O-60/02 bylo zamítnuto odvolání občanských sdružení O. i. P., C. p. p. o. D. z., A.p. ž. p., O. p. proti rozhodnutí odboru územního rozhodování Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 22. 11. 2001 čj. MHMP/127162/01/OUR/J/Hra o umístění stavby a toto rozhodnutí potvrzeno. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že napadeným rozhodnutím umístil správní orgán prvního stupně na pozemcích parc. č. 2860/1, 2860/10 a 2860/19 (vlastní stavba) a parc. č. 2910/94 a 2860/23 (inženýrské sítě) k. ú. N. osmipodlažní administrativní budovu s podzemním parkovištěm, včetně komunikace a inženýrských sítí. Zároveň správní orgán prvního stupně stanovil podmínky pro umístění a projektovou přípravu stavby a rozhodl o námitkách účastníků řízení. Proti rozhodnutí se odvolala výše uvedená občanská sdružení s tím, že správní orgán prvního stupně pochybil v tom, že se podkladem pro vydání územního rozhodnutí nestalo rozhodnutí podle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), že nebylo doloženo vlastnické právo k pozemkům dotčeným stavbou a nebyly dostatečně zváženy ani další dopady z hlediska zatížení životního prostředí; rovněž nebyl pro dané území zpracován regulační plán. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že pro území, v němž má být stavba umístěna, platí závazná část schváleného územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, jenž plochu určuje mj. k umístění obchodních zřízení, a že absenci rozhodnutí podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny způsobila skutečnost, že odbor životního prostředí Magistrátu hlavního města Prahy vydal souhlasné stanovisko k umístění stavby a nepodmínil je ani vydáním rozhodnutí podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. Dále žalovaný uvedl, že vlastnické právo k uvedeným pozemkům bylo dostatečným způsobem prokázáno výpisy z katastru nemovitostí. Z uvedených důvodů bylo odvolání zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu k Vrchnímu soudu v Praze, v níž uvedl, že rozhodnutí o umístění stavby musí nezbytně obsahovat stanovisko o nedotčení krajinného rázu nebo podkladové správní rozhodnutí ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož absencí bylo současně porušeno i ustanovení § 126 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Stavební úřad měl přitom podle názoru žalobce povinnost přezkoumat, zda některé

podkladové rozhodnutí nechybí a zda obsahuje zákonem stanovené formální náležitosti; odvolací orgán se pak s tímto odvolacím důvodem podle názoru žalobce vypořádal zcela nedostatečně. Tím byli žalobce i další občanská sdružení zkráceni na svém právu účastnit se projednání zásahu do krajinného rázu nebo se vyjádřit ke stanovisku příslušného orgánu státní správy. V další části žaloby žalobce namítá porušení § 3 odst. 2 spr. ř. a § 33 odst. 2 spr. ř. tím, že se nemohli seznámit s podklady pro rozhodnutí před tím, než bylo vydáno. Dále došlo podle názoru žalobce k porušení § 39 stavebního zákona, když se účastníci řízení neměli možnost se seznámit před vydáním rozhodnutí s důležitými podklady. Kromě toho žalobce upozornil na skutečnost, že ani jedno z žalobou napadených rozhodnutí nebylo doručeno podle zákona, neboť napadená rozhodnutí byla doručena přímo do sídla žalobce, ačkoliv žalobce byl v celém správním řízení zastoupen advokátem; tím bylo porušeno ustanovení § 25 odst. 3 spr. ř. a napadená rozhodnutí nemohla nabýt právní moci. Zásadní vadu rozhodnutí žalovaného pak žalobce spatřuje v nepřezkoumání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v rámci všech odvolacích důvodů, jak mu ukládá ustanovení § 59 odst. 1 spr. ř. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby rozhodnutí žalovaného i správního orgánu prvního stupně byla zrušena a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze do 31. 12. 2002, proto byla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. – tedy v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu.

Dříve, než soud začne rozhodovat o věci samé, musí přezkoumat dodržení zákonných podmínek pro řízení o žalobě. Nejvyšší správní soud však zjistil, že řízení o žalobě nemůže proběhnout a žaloba musela být odmítnuta pro předčasnost z následujících důvodů:

Rozhodnutí o umístění stavby, o které se v posuzovaném případě jedná, je bezpochyby rozhodnutím konstitutivním; přezkum správních rozhodnutí byl jak podle úpravy účinné do 31. 12. 2002 (část pátá o. s. ř. ve znění účinném do 31. 12. 2002), tak podle úpravy v současné době účinné – s. ř. s. – založen na předpokladu, že přezkoumávané rozhodnutí je v moci práva, tj. že jde o rozhodnutí, které zasáhlo autoritativně právní sféru žalobcovu. Do 31. 12. 2002 bylo výslovně nabytí právní moci podmínkou řízení podle § 247 odst. 2 o. s. ř., od 1. 1. 2003 je třeba tento předpoklad vůči žalobci dovozovat z ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a § 72 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobu je možno podat proti úkonu správního orgánu, kterým se zakládají práva nebo povinnosti, a to do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Z ustanovení § 73 s. ř. s., jež stanoví, že podání žaloby nemá odkladný účinek, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, přičemž podle odst. 2 tohoto ustanovení může soud na návrh odkladný účinek žalobě přiznat, je zřejmé, že předpokladem podání žaloby je právní moc rozhodnutí, neboť jen pravomocné rozhodnutí je vykonatelné (pomíjíme případy, kdy se vykonává nepravomocné rozhodnutí v důsledku vyloučení odkladného účinku opravného prostředku zákonem či výrokem správního úřadu) a soud vyhověním takové žádosti účinky právní moci sistuje.

Soud se proto v prvé řadě zabýval tím, zda rozhodnutí napadené žalobou nabylo právní moci, neboť předčasnost či opožděnost podání žaloby je podmínkou řízení, kterou soud zkoumá z moci úřední; žalobce navíc na nesprávné doručování v podané žalobě upozornil.

Právní moc má dvojí účinek, formální a materiální. Formálním účinkem je, že vydané rozhodnutí je nezměnitelné; předpokladem formální právní moci je, že rozhodnutí bylo jednak řádně oznámeno, jednak, že zákon již proti němu nepřipouští řádný opravný prostředek. Tyto předpoklady jsou dovozovány z § 51 a § 52 spr. ř., podle nichž se rozhodnutí účastníkovi

řízení oznamuje doručením písemného vyhotovení, přičemž den doručení je dnem jeho oznámení, a dále z pravidla, že rozhodnutí, proti kterému se nelze odvolat, je v právní moci. Formální právní moc je nezbytným předpokladem právní moci materiální, kterou je třeba rozumět vlastní zavazující moc správního aktu. Právo či povinnost neexistuje, pokud se nesplnily předpoklady formální právní moci konstitutivního správního aktu.

Jak bylo výše vyloženo, formální účinky právní moci mohou nastat pouze v případě, že rozhodnutí bylo účastníkovi řádně oznámeno (§ 51 spr. ř.). Podle ustanovení § 25 odst. 3 spr. ř., má-li účastník řízení zástupce s plnou mocí pro celé řízení, doručuje se písemnost pouze tomuto zástupci. Má-li účastník v řízení něco vykonat, doručuje se písemnost nejen zástupci, ale i jemu.

Ze správního spisu soud zjistil, že od počátku účasti žalobce v řízení o umístění stavby vystupoval jménem žalobce jeho zástupce JUDr. Petr Kužvart. Tato skutečnost byla správnímu orgánu známá ze všech úkonů učiněných žalobcem v průběhu správního řízení a JUDr. Kužvart byl uveden jako zástupce žalobce rovněž v obou žalobou napadených rozhodnutích. Rovněž všechny písemnosti zaslané žalobcem byly opatřeny podpisem zástupce s odkazem na to, že plná moc je založena ve správním spise. Žalovaný však – přestože v odůvodnění napadeného rozhodnutí neopomněl skutečnost zastoupení žalobce vyjádřit – doručil napadené rozhodnutí pouze účastníku řízení (doručenka je založena ve správním spise, podle ní bylo napadené rozhodnutí doručeno přímo žalobci dne 19. 4. 2002 na adresu A. p. ž. p., V. s. 1, P. 4). Ačkoliv ve správním spise nebylo možno dohledat zástupcem žalobce uváděnou plnou moc (spisy vedeny poněkud chaoticky), z jednání správního orgánu lze vysledovat postup podle ustanovení § 17 odst. 4 spr. ř., kdy v nepochybných případech správní orgán může od průkazu plnou mocí upustit. Pokud bylo v rozporu s § 25 odst. 3 spr. ř. rozhodnutí o odvolání doručeno pouze účastníku řízení, a nikoliv jeho zástupci, nejde o řádné doručení a účinky oznámení rozhodnutí ve smyslu § 51 odst. 1 spr. ř. a s tím spojené důsledky nenastanou. Rozhodnutí tedy nenabylo právní moci pro nedostatek v oznámení.

U rozhodnutí, které nebylo řádně oznámeno doručením, nemohla doposud začít plynout lhůta pro podání žaloby (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) a soud musel proto žalobu jako předčasnou podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnout. Obdobně by za úpravy účinné do 31. 12. 2002 soud řízení zastavil. Žalobce nepochybně může po doručení zákonem předepsaným způsobem rozhodnutí napadnout znovu žalobou, a to ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. u příslušného krajského soudu.

Podle § 60 odst. 3 s. ř. s. nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. dubna 2004

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu