

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Ateliéru pro životní prostředí, o. s.**, se sídlem Ve svahu 531/1, Praha 4, zastoupeného Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Ve svahu 531/1, Praha 4, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy**, odboru stavebnímu, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 9. 2008, sp. zn. S-MHMP 491991/2008/OST/Ca, a ze dne 15. 9. 2008, sp. zn. S-MHMP 491993/2008/OST/Ca, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Rezidence Kavčí Hory a. s.**, se sídlem Hlubočepská 701/38c, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2010, č. j. 11 Ca 382/2009 - 17,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dvěma rozhodnutími ze dne 2. 7. 2008 Úřad městské části Praha 4, odbor stavební (dále také „stavební úřad“) odepřel žalobci pořízení kopií projektové dokumentace pro stavební řízení ve věcech „Bytový dům Kavčí Hory“ a „Rezidence Kavčí Hory, 2. etapa - bytové domy A + B“. V záhlaví specifikovanými rozhodnutími ze dne 15. 9. 2008 žalovaný zamítl žalobcova odvolání proti rozhodnutím stavebního úřadu. Žalobce

následně brojil žalobou proti těmto a dalším dvěma rozhodnutím žalovaného, kterými zamítl žalobcovo odvolání proti rozhodnutí o nepřiznání postavení účastníka spojeného stavebního řízení a odvolání proti stavebnímu povolení pro výše popsané stavby. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu v části mířící proti rozhodnutím týkajícím se odepření pořízení kopií projektové dokumentace usnesením ze dne 5. 11. 2009, č. j. 11 Ca 394/2008 – 50, vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí a usnesením ze dne 20. 4. 2010, č. j. 11 Ca 382/2009 - 17, žalobu proti těmto rozhodnutím odmítl. Rozsudkem ze dne 2. 2. 2010, č. j. 11 Ca 394/2008 – 51, zrušil dvě zbývající rozhodnutí žalovaného, neboť podle městského soudu v těchto rozhodnutích nedostatečně odůvodnil a nesprávně posoudil otázku účastenství žalobce ve správním řízení, čímž mu upřel právo zúčastnit se jej se všemi právy garantovanými právními předpisy. Z toho důvodu bylo zatíženo vadou i rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o vydání stavebního povolení, neboť jej žalovaný zamítl proto, že nebylo podáno účastníkem řízení.

[2] Městský soud v odůvodnění dotčeného usnesení uvedl, že napadená rozhodnutí včetně řízení, které jejich vydání předcházelo, se nedotýkala veřejného subjektivního práva žalobce. Žalovaný pouze ve svém rozhodnutí potvrzoval správnost procesního postupu prvostupňového správního orgánu. Rozhodnutí správního úřadu o tom, zda žalobci bude v rámci institutu nahlížení do spisového materiálu zároveň umožněno, aby si vlastními technickými prostředky a na vlastní náklad pořídil fotokopie částí dokumentace, je rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení (a to i přesto, že je přezkoumatelné instančně vyšším správním orgánem), a tedy rozhodnutím ze soudního přezkumu vyloučeným podle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud proto takovou žalobu jako nepřípustnou ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. (ve spojení s § 70 písm. c) s. ř. s.) postupem podle § 46 odst. 1 s. ř. s. odmítl.

[3] Nad rámec městský soud poznamenal, že postup správních úřadů při aplikaci § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), potažmo § 168 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), lze ve správním soudnictví napadnout jedině po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení žalobou směřující proti meritornímu rozhodnutí správního orgánu ve věci vydání stavebního povolení k předmětným stavbám. V daném případě se otázkou porušení ustanovení o řízení před správními orgány městský soud zabýval v rozsudku ze dne 2. 2. 2010, č. j. 11 Ca 394/2008 - 51, na jehož odůvodnění odkázal, neboť stejnopis byl totožným účastníkům doručen a rozsudek již nabyl právní moci.

II. Kasační stížnost

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) v kasační stížnosti, resp. v jejím doplnění ze dne 7. 11. 2011, namítá, že vyloučením věcí k samostatnému projednání městský soud implikuje, že žalobou napadená usnesení žalovaného (o odepření poskytnutí kopií projektové dokumentace) jsou ve správním soudnictví samostatně přezkoumatelná. V následném usnesení (napadaném nyní projednávanou kasační stížností) však městský soud posoudil charakter těchto usnesení zcela opačně, a to tak, že nejsou samostatně přezkoumatelnými rozhodnutími. Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem městského soudu, že společné řízení nebylo v daném případě vhodné (avšak proti usnesení o vyloučení k samostatnému projednání se nemohl bránit kasační stížností).

[5] Městský soud se vyloučením věcí k samostatnému projednání vyhnul posouzení zákonnosti znemožnění pořízení kopií dokumentace ze spisu; ani v rozsudku, jímž zrušil rozhodnutí žalovaného vztahující se k účastenství stěžovatele ve stavebním řízení, se otázkou pořizování kopií ze spisu nezabýval; při následném přezkoumání finálního meritorního rozhodnutí tato otázka také nebude řešena, neboť zde žádné finální rozhodnutí nebude – v důsledku plynutí času a praxe, podle níž krajské soudy nepřiznávají odkladný účinek žalobám, již totiž došlo k provedení stavby, stavební řízení musí být zastaveno a stavební povolení tak ani není vydáváno. Městský soud tak svým procesním postupem odepřel stěžovateli přístup ke spravedlnosti, popřel základní funkci správního soudnictví, tedy ochranu veřejných subjektivních práv a porušil požadavek na předvídatelnost soudního rozhodování a stěžovatelovo právo na soudní ochranu. Tento zásah do veřejných subjektivních práv je natolik závažný, že se svým charakterem přibližuje rozhodnutí o účastenství v řízení, a proto se podle stěžovatele nejedná o rozhodnutí upravující vedení řízení, které spadá pod kompetenční výluku podle § 70 písm. c) s. ř. s.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů [§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.] a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[7] Je-li předmětem řízení před kasačním soudem rozhodnutí, kterým byl návrh stěžovatele odmítnut, zde z důvodu kompetenční výluky dle § 70 písm. c) s. ř. s., přichází v úvahu důvod kasační stížnosti pouze dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[8] Nejvyššímu správnímu soudu proto v dané věci nepřísluší přezkoumávat, zda správní orgán postupoval v souladu se zákonem, odepřel-li stěžovateli pořídit si kopie projektové dokumentace pro stavební řízení. Může se zabývat toliko tím, zda městský soud postupoval v souladu se zákonem, odmítl-li návrh stěžovatele, aniž by jej věcně přezkoumal. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, 1 Azs 24/2004 – 49 (publ. pod č. 427/2005 Sb. NSS) „[p]*od „nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení“ ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spadá také případ, kdy porušení procesního předpisu mělo nebo mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení*“.

[9] Z podané kasační stížnosti je zjevné, že stěžovatel namítá vadu řízení před soudem, která měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Tuto vadu spatřuje právě ve vyloučení věcí k samostatnému projednání, čímž došlo k odepření práva stěžovatele na přístup k soudu. Otázka, kterou je třeba vyřešit, je tedy, zda vyloučení žaloby v části směřující proti rozhodnutím žalovaného o odvoláních proti usnesením stavebního úřadu o odepření pořízení kopií projektové dokumentace, bylo vadou řízení s vlivem na zákonnost usnesení o odmítnutí návrhu.

III.A Námitka nezákonnosti vyloučení věcí k samostatnému projednání a rozhodnutí

[10] Ze spisu městského soudu je patrné, že usnesením ze dne 5. 11. 2009, č. j. 11 Ca 394/2008 - 50, tento soud vyloučil k samostatnému projednání žalobu proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 9. 2008, sp. zn. S-MHMP 491991/2008/OST/Ca a ze dne 15. 9. 2008, sp. zn. S-MHMP 491993/2008/OST/Ca, a pod uvedenou spisovou značkou nadále projednával žalobu proti rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 9. 2008, č. j. S-MHMP 552368/2008/OST/Ca, a ze dne 30. 10. 2008, č. j. S-MHMP 52224/2008/OST/Ca. Usnesení odůvodnil tak, že žalobce se žalobou doručenou soudu dne 26. 11. 2008 domáhal přezkoumání a zrušení čtyř rozhodnutí žalovaného; přes určitou vzájemnou souvislost však nepovažuje společné projednání věcí za vhodné. Rozhodnutí vyloučená k samostatnému projednání se totiž netýkají dotčených práv žalobce jako účastníka spojeného stavebního řízení ve vlastním smyslu slova.

[11] Podle § 39 odst. 2 s. ř. s. „[s]*měřuje-li jedna žaloba proti více rozhodnutím, může předseda senátu usnesením každé takové rozhodnutí vyloučit k samostatnému projednání, není-li společné řízení možné nebo vhodné*“. Zákonodárce nebrání projednání žaloby směřující proti více správním rozhodnutím v jednom řízení, naopak, takovému vyřízení věci dává obvykle přednost, což je logické – žalobce zpravidla podává žalobu proti vícero rozhodnutím tehdy, jsou-li vydána současně či nedlouho po sobě a týkají-li se souvisejících otázek. K tomu, aby se nevedlo jedno jediné řízení o celé žalobě, však může existovat řada důvodů, které lze jen těžko specifikovat v zákonném textu. Proto zákonodárce připustil, že za určitých podmínek může být každé z žalobou napadených rozhodnutí vyloučeno k samostatnému projednání, a to z důvodu nutnosti (společné řízení není z nějakého důvodu možné) nebo z důvodu vhodnosti (společné řízení sice možné je, ale existuje reálný důvod, pro který je vhodnější přistoupit k vyloučení napadeného rozhodnutí k samostatnému projednání). Posouzení, zda je či není společné řízení možné nebo vhodné, je na předsedovi senátu; nesmí být výrazem libovůle a musí se opírat o logické a racionální důvody. Důležitým zřetelem pro úvahu o případném vyloučení, avšak nepochybně zřetelem nikoli jediným, je i kritérium rychlosti a hospodárnosti řízení.

[12] Nejsou-li splněny podmínky vyloučení, jedná se o nezákonné rozhodnutí soudu, které se sice samo o sobě neprojevuje v právní sféře účastníků (a nemůže být ani s ohledem na § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. přípustně napadeno kasační stížností), jež však může za určitých okolností být základem dalšího nezákonného postupu soudu vůči účastníkům řízení, například v tom, že se nad rámec nezbytného zvýší jejich náklady řízení či prodlouží doba trvání soudního řízení, čímž jim může být způsobena škoda.

[13] V případě stěžovatele došlo k vyloučení rozhodnutí ve věcech odepření pořízení kopií ze spisové dokumentace. Stěžovatel namítá, že městský soud vyloučením těchto dvou věcí k samostatnému projednání implikoval, že se jedná o rozhodnutí přezkoumatelná ve správním soudnictví, avšak následně rozhodl zcela opačně. K vypořádání této námitky je dle Nejvyššího správního soudu třeba zaměřit se na objasnění povahy rozhodnutí o odmítnutí pořízení kopií z projektové dokumentace a možnosti jeho přezkumu ve správním soudnictví.

III.A.1 Přezkum rozhodnutí o právu nahlížet do spisu ve správním soudnictví

[14] Podle § 38 odst. 1 a 2 správního řádu mají účastníci a jejich zástupci právo nahlížet do spisu; jiné osoby mohou do spisu nahlížet pouze, pokud prokáží právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem. Podle § 38 odst. 4 a 5 správního řádu „[s] *právem nahlížet do spisu je spojeno právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části. Odepřel-li správní orgán osobě nahlížet do spisu nebo jeho části, vydá o tom usnesení, které se oznamuje pouze této osobě*".

[15] Stavební zákon ve vztahu k nahlížení do spisu, resp. pořizování kopií projektové dokumentace, v § 168 odst. 2 stanoví: „*Vedení spisové služby a nahlížení do spisu se řídí ustanoveními správního řádu a zvláštního právního předpisu. Kopii dokumentace stavby stavební úřad poskytne, pokud žadatel předloží souhlas toho, kdo dokumentaci pořídil, případně souhlas vlastníka stavby, které se dokumentace týká.*" Věta druhá tohoto ustanovení tedy představuje odchylnou, speciální úpravu ve vztahu k § 38 odst. 4 správního řádu pro případy poskytování kopií spisu, konkrétně pak pro poskytování kopií dokumentace stavby. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že pořizování kopií projektové dokumentace v rámci stavebního řízení je součástí práva nahlížet do spisu a pořizovat si z něj opisy. Stavební zákon pro možnost jeho výkonu pouze stanovuje zvláštní podmínky (nutnost doložení souhlasu pořizovatele dokumentace či vlastníka stavby). Lze tedy učinit dílčí závěr, že pořizování kopií projektové dokumentace je součástí práva nahlížet do spisu, konkrétně pak práva činit si výpisy a práva na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.

[16] Judikatura Nejvyššího správního soudu pro přezkum rozhodnutí o odepření nahlížení do spisu dovodila následující závěry: Právo nahlížet do spisu trvá jak v průběhu řízení na prvním i druhém stupni, tak i v případě, kdy je řízení pravomocně ukončeno. V případě probíhajícího řízení lze považovat rozhodnutí správních orgánů vztahující se k právu účastníků řízení nahlížet do spisu za úkon, jímž se upravuje vedení řízení (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2003, č. j 6 A 164/2002 – 8). Účastníkovi řízení je nahlížením do spisu dána možnost uplatnit další procesní práva, především právo vyjádřit se k dosud shromážděným důkazům či jiným podkladům pro rozhodnutí, případně navrhnout jejich doplnění, tedy mít možnost uplatňovat celý souhrn procesních práv, která mají zaručit vedení spravedlivého procesu, jak je garantován čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 Afs 33/2009 – 43).

[17] Situace je ovšem odlišná v případě již ukončených řízení, či v případě výkonu práva na nahlížení do spisu osobami odlišnými od účastníků řízení. Zde se jedná o výkon samostatného procesního práva buď osoby odlišné od účastníka, nebo účastníka původního řízení ve fázi po ukončení řízení, o němž se rozhoduje v samostatném správním řízení. Není-li tu jiné řízení, než samotné řízení o žádosti osoby nahlédnout do spisu, nemůže být logicky usnesením o odepření nahlížení do spisu upravováno vedení neexistujícího řízení. Jak shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009 - 78, (publ. pod č. 2233/2011 Sb. NSS): „[r]*ozhodnutí správního orgánu,*

kterým nebylo povoleno nahlédnout do spisu podle § 38 odst. 1, resp. 2 správního řádu z roku 2004 osobě, která není a nebyla účastníkem řízení, nelze považovat za rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení; takové rozhodnutí nelze podřadit pod kompetenční výluku dle § 70 písm. c) s. ř. s. a podléhá soudnímu přezkumu".

[18] Ze shora citované judikatury vyplývá, že otázka postavení stěžovatele v předcházejícím správním řízení – tedy v tomto případě, zda byl či nikoli účastníkem řízení, je esenciální pro posouzení možnosti meritorně přezkoumat rozhodnutí vztahující se k odepření pořízení kopií projektové dokumentace.

[19] O otázce účastenství stěžovatele ve stavebním řízení ovšem v okamžiku vyloučení věcí k samostatnému projednání nebylo jasno, neboť stěžovatel žalobou ve zbývající části brojil proti rozhodnutí žalovaného, kterým byly potvrzeny závěry stavebního úřadu o nepřiznání postavení účastníka stavebního řízení, a proti rozhodnutí, kterým zamítl odvolání stěžovatele proti stavebnímu povolení jako nepřípustné. Městský soud tedy nejprve řešil otázku, zda stěžovateli mělo či nemělo být přiznáno postavení účastníka v předmětném stavebním řízení, což učinil rozsudkem ze dne 2. 2. 2010, č. j. 11 Ca 382/2009 - 17, v němž se se závěry správních orgánů ohledně účastenství stěžovatele neztotožnil. Poté, co městský soud zodpověděl tuto otázku, mohl ve světle citované judikatury Nejvyššího správního soudu dospět k závěru, že žalobu proti rozhodnutím vyloučeným k samostatnému projednání je na místě odmítnout.

[20] Je proto pochopitelné (jakkoli dle názoru Nejvyššího správního soudu nikoli nezbytně nutné), že městský soud přistoupil k oddělenému posuzování dotčených správních rozhodnutí, neboť zjevně shledal v daném případě důvod ve vhodnosti odděleného projednávání žaloby proti čtyřem rozhodnutím, z nichž dvě se týkala samotné podstaty účastenství stěžovatele ve správních řízeních, zatímco druhá dvě souvisela s dílčím procesním právem stěžovatele jako účastníka.

[21] Současně z výše uvedeného vyplývá, že samotný závěr městského soudu o odmítnutí žaloby proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 9. 2008, sp. zn. S-MHMP 491991/2008/OST/Ca a ze dne 15. 9. 2008, sp. zn. S-MHMP 491993/2008/OST/Ca, jimiž zamítl stěžovatelova odvolání proti usnesením o odepření pořízení kopií projektové dokumentace pro stavební řízení, je rovněž zcela správný, neboť rozhodnutí o odepření pořízení kopií projektové dokumentace je ve vztahu k účastníkovi předcházejících správních řízení úkonem, kterým se upravuje vedení řízení. Takový úkon podléhá na základě § 70 písm. c) s. ř. s. kompetenční výluce a žaloba proti němu musí být proto odmítnuta jako nepřípustná [§ 68 písm. e) s. ř. s.].

III.B Námitka porušení práva na soudní ochranu vyloučením věcí k samostatnému projednání

[22] S názorem stěžovatele, že vyloučením dvou rozhodnutí k samostatnému přezkumu si městský soud vytvořil podmínky pro odmítnutí žaloby v této části, nelze souhlasit. Jak již dříve dovodil zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2009, č. j. 5 Afs 69/2007 – 64, „[s]*plnění procesních podmínek pro projednání žaloby podle § 65 a násl. s. ř. s. podané proti vícero správním rozhodnutím se posuzuje ve vztahu ke každému z takto napadených rozhodnutí samostatně, bez ohledu na to, zda jsou žalobou napadená rozhodnutí soudem přezkoumávána*

společně v jednom řízení, anebo po jejich vyloučení k samostatnému projednání (§ 39 odst. 2 s. ř. s.) ve vícero oddělených řízeních". To tedy znamená, že bez ohledu na to, zda by žalobou napadená rozhodnutí byla soudem přezkoumávána společně v jednom řízení, anebo odděleně ve dvou řízeních, je v každém případě nezbytné posuzovat splnění procesních podmínek pro věcnou projednatelnost žaloby ve vztahu ke každému z napadených rozhodnutí samostatně, tedy mj. posoudit, zda se jedná o „rozhodnutí" ve smyslu legislativní zkratky v § 65 odst. 1 s. ř. s., příp. v dalším kroku, zda žaloba byla podána včas, osobou oprávněnou apod.

[23] Jak dále dovodil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku, výrok soudního rozhodnutí o žalobě musí pojednat o každém z napadených rozhodnutí zvlášť. Znamená to mimo jiné, že pokud by soud dospěl k závěru, že jsou dány důvody k odmítnutí žaloby ve vztahu k jednomu z napadených rozhodnutí, musela by jeho úvaha být ve výsledku stejná bez ohledu na to, zda by rozhodoval v rámci společného projednávání celé žaloby (tj. v rámci společného posuzování všech napadených rozhodnutí), anebo rozhodoval o každém z napadených rozhodnutí v samostatném řízení.

[24] Ze shora uvedeného je nutno dovodit, že v případě, kdy by městský soud věci k samostatnému projednání nevyloučil, musel by i tak žalobu ve vztahu ke dvěma dotčeným rozhodnutím žalovaného odmítnout pro nepřípustnost [§ 68 písm. e) s. ř. s.]. Ve skutečnosti, že městský soud věci vyčlenil k samostatnému projednání a následně žalobu proti nim odmítl, tak nelze spatřovat žádné umělé vytváření podmínek pro odmítnutí žaloby ze strany soudu, neboť i kdyby věci vyčleněny nebyly, musel by podle shora naznačené logiky, městský soud postupovat stejně, byť v rámci jednoho řízení.

III.C K námitce odepření přístupu ke spravedlnosti

[25] S otázkou možnosti věcného posouzení rozhodnutí o odmítnutí pořízení kopií projektové dokumentace souvisí i stěžovatelova námitka, podle níž mu byl postupem městského soudu odepřen přístup ke spravedlnosti a porušeno jeho právo na soudní ochranu. Stěžovatel toto porušení svého práva spatřuje ve skutečnosti, že v odmítavých usneseních nedošlo k meritornímu přezkumu napadených rozhodnutí žalovaného (přičemž, pokud by městský soud k vyloučení nepřistoupil, nebylo by tomu tak) a v budoucnu již k jejich přezkumu „*v důsledku plynutí času a praxe, kdy krajské správní soudy (včetně Městského soudu v Praze) nepřiznávají odkladný účinek žalobám*" nedojde, neboť stavba již byla v průběhu řízení postavena a stavební řízení proto bude zastaveno.

[26] Jde tedy o to, zda by v případě nevyloučení věcí k samostatnému projednání, mohl městský soud námitky nezákonného odepření pořízení kopií projektové dokumentace projednat v rámci řízení o žalobě proti meritornímu rozhodnutí žalovaného (tedy proti rozhodnutím o nepřiznání postavení účastníka řízení a zamítnutí odvolání). Ostatně i sám městský soud v *obiter dictu* usnesení napadeného kasační stížností uvedl, že postup správních orgánů ve vztahu k pořizování kopií ze správního spisu „*lze ve správním soudnictví napadnout jedině po vyčerpání řádných opravných prostředků ve správním řízení žalobou, směřující proti meritornímu rozhodnutí správního úřadu ve věci vydání stavebního povolení k předmětným stavbám*" (srov. č. l. 22 soudního spisu).

[27] Judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že proti nezákonnému odepření vydání kopií ze spisu je účastník řízení oprávněn brojit žalobou proti konečnému rozhodnutí ve správním řízení (srov. rozsudky ze dne 4. 6. 2010, č. j. 5 As 75/2009 – 78, či ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 Aps 1/2011 – 101). I přesto, že účastníci správních řízení se nemohou domoci samostatného přezkoumání rozhodnutí souvisejících s nahlížením do spisu, za situace, kdy se domnívají, že jim bylo nahlížení do spisu odepřeno v rozporu se zákonem, mohou uplatnit v žalobě brojící proti rozhodnutí, jež bylo výsledkem tohoto řízení (tedy v řízení o tzv. hlavní žalobě), námitku spočívající v jiné vadě řízení před správním orgánem (nezákonné odepření nahlížení do spisu či pořizování kopií), která mohla mít vliv na zákonnost finálního rozhodnutí.

[28] Otázkou tedy je, zda je možno se v nyní souzené věci domnívat, že vyloučením dvou rozhodnutí žalovaného k samostatnému projednání, odepřel městský soud stěžovateli právo, aby jeho námitky ve vztahu k právu pořizovat si kopie ze spisu byly zohledněny jako námitky vady řízení před správními orgány v rámci přezkoumávání zákonnosti řízení vedoucího k vydání konečného rozhodnutí (tedy stavebního povolení).

[29] Kromě toho, že jak již bylo uvedeno výše, by musel i v případě společného projednání věcí městský soud žalobu v části mířící proti rozhodnutím žalovaného o odepření pořízení kopií projektové dokumentace odmítnout, nedomohl by se stěžovatel přezkoumání svých námitek proti nesprávnému postupu správních orgánů při uplatňování práva na pořízení kopií ze spisu, ani v případě, že by je městský soud posuzoval společně s žalobou proti konečnému rozhodnutí. V rozsudku ze dne 2. 2. 2010, č. j. 11 Ca 394/2008 – 51 (kterým vypořádal žalobu ve vztahu k rozhodnutím o nepřiznání účastníka a k rozhodnutí o vydání stavebního povolení), městský soud dovodil, že správní orgány nesprávně posoudily otázku účastenství stěžovatele ve stavebním řízení a tím pádem i přípustnosti jeho odvolání proti stavebnímu povolení. Pro tento důvod městský soud rozhodnutí žalovaného, týkající se účasti stěžovatele ve správních řízeních, a o odvolání stěžovatele proti stavebnímu povolení, zrušil a věci mu vrátil k dalšímu řízení.

[30] Městský soud však již nepřezkoumával další žalobní námitky žalobce směřující k nezákonnostem v řízení před správními orgány vedoucímu k vydání stavebního povolení, neboť by tím v daném případě nepřípustně nahrazoval činnost správních orgánů. K projednání věcných námitek vztahujících se k řízení o vydání stavebního povolení bude proto moci dojít až v případném „druhém kole“, tedy až poté, co proběhne řízení před žalovaným, ve kterém bude správně posouzeno účastenství stěžovatele a budou věcně projednány jeho odvolací námitky. Lze tedy shrnout, že městský soud ani v řízení o konečném rozhodnutí žalovaného nedospěl k posuzování věcných námitek stěžovatele proti nezákonnostem v řízení o vydání stavebního povolení. Své úvahy totiž ukončil ve chvíli, kdy dospěl k závěru, že správní orgány nesprávně usoudily ohledně účastenství stěžovatele, a proto jejich rozhodnutí zrušil. Ani při společném projednání věcí by tak k meritornímu přezkumu námitky nezákonného odepření pořízení kopií z projektové dokumentace nedošlo.

[31] Namítá-li pak stěžovatel, že už neproběhne další řízení před soudem, kde by bylo možno tuto námitku projednat, neboť z důvodů ustálené praxe soudů nepřiznávat žalobám odkladný účinek a vzhledem k dlouhému trvání správních řízení bude v mezidobí dotčená

stavba postavena, jedná se o argumenty, jež, byť mohou být založeny na pravdivých poznatcích získaných zkušenostmi stěžovatele v jiných správních a soudních řízeních, nemohou mít žádný vliv na shora uvedené závěry Nejvyššího správního soudu.

IV. Závěr

[32] Nejvyšší správní soud shledal námitky stěžovatele nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 s. ř. s.], zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou [§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.].

[33] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Osobě zúčastněné na řízení nebylo soudem uloženo plnění žádných povinností, v jejichž důsledku by jí vznikly nějaké náklady [§ 60 odst. 5 s. ř. s.]; proto, v souladu s obecným pravidlem, dle kterého osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení nemají, o jejích nákladech Nejvyšší správní soud nerozhodoval.

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

V Brně dne 21. prosince 2011

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu