

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **T. B.**, zastoupeného JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **České vysoké učení technické v Praze**, se sídlem Zikova 4, Praha 6, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2008, čj. 14220/2006-83/O-MS-1059/06, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2010, čj. 10 Ca 67/2008 - 38,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2010, čj. 10 Ca 67/2008 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Rozhodnutím ze dne 29. 1. 2008, čj. 14220/2006-83/O-MS-1059/06, žalovaný zamítl odvolání předchůdkyně žalobce M. K. proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru územního rozhodování (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 8. 2001, čj. MHMP/124229/01/OUR/SZ/W, které potvrdil a jímž stavební úřad k návrhu osoby zúčastněné na řízení rozhodl podle § 39 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, o umístění stavby „Sportovní areál ČVUT“.

II.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 22. 7. 2010, čj. 10 Ca 67/2008 - 38, zamítl.

3. Městský soud nepřisvědčil námitce, že postupem správních orgánů bylo žalobci znemožněno seznámit se s podklady pro jejich rozhodnutí. Uvedl, že se žalobce nemůže v žalobě dovolávat námitky dodatečného předložení koordinačních výkresů, protože ji neuplatnil v odvolání. Dále městský soud neshledal opodstatněným tvrzení žalobce, že před vydáním rozhodnutí žalovaného nebyl seznámen s plnou mocí vztahující se k zastoupení jeho předchůdkyně. Tuto listinu nelze podle městského soudu považovat za podklad pro rozhodnutí, který by mohl ovlivnit věcnou stránku případu. Dokládá pouze zmocnění k zastupování pro odvolací řízení. Žalobce neuvedl žádné jiné konkrétní podklady, s nimiž nebyl v řízení před žalovaným seznámen, ani neupřesnil, v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí a jak byl zkrácen na svých právech, proto městský soud shledal námitku obecnou. Doplnil, že ani ze spisového materiálu nevyplývá, že by v rámci odvolacího řízení byly podklady pro rozhodnutí doplněny.

4. Poté se městský soud zabýval žalobní námitkou, podle níž v řízení nebyl řádně zjištěn skutkový stav, neboť v mezidobí došlo jednak ke změnám právních předpisů, dle kterých byla vydána některá podkladová stanoviska či vyjádření dotčených orgánů, a jednak ke změně v území, v důsledku čehož nemohla zejména vyjádření odpovídat stavu věci. Městský soud přitom posuzoval tvrzení žalobce, že na tyto konkrétní skutečnosti hodlal v řízení upozornit, ale nebylo mu umožněno seznámit se s věcí před vydáním rozhodnutí žalovaného. Podle městského soudu žalobci nic nebránilo v uplatnění těchto skutečností. Žaloba však žádné konkrétní údaje neobsahovala. Žalobce ani neuvedl, zda a jakým způsobem tyto skutečnosti mohly ovlivnit předchozí podkladová vyjádření či samotné rozhodnutí. Okolnost, že stanoviska a vyjádření byla vydána před delší dobou, pak podle soudu nemůže sama o sobě vést k pozbytí jejich platnosti. Změna právní úpravy podle městského soudu nedopadala na posuzovanou problematiku. Obecné tvrzení o změně v území pak podle městského soudu nemohlo bez dalšího odůvodnit nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Městský soud neshledal poměrně obecně formulované žalobní body dostatečným důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí.

III.

5. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Z obsahu stížnosti je přitom zřejmé, že se stěžovatel domáhal zrušení rozhodnutí městského soudu i z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

6. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem městského soudu, že nemohl v žalobě uplatnit námitku vztahující se k postupu správního úřadu, kterým mu bylo znemožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí. Namítl, že *„jistě obecně platí, že v žalobě nemohou být účinně uplatněny námitky, aniž by je před tím žalobce uplatnil ve správním řízení..., to však samozřejmě neplatí u těch námitek, u kterých tak učinit žalobce bez své viny nemohl!“* Stěžovatel zjistil vadu řízení vedeného v prvním stupni až v průběhu řízení odvolacího, přičemž mu ani zde nebyla dána možnost se k věci vyjádřit, proto se jednalo o způsobilý žalobní důvod a soud byl povinen jej projednat.

7. Dále stěžovatel považoval za nesprávné tvrzení městského soudu, že žalobní námitka týkající se nemožnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí by mohla být úspěšná jen tehdy, pokud by žalobce upřesnil, o jaké listiny se jednalo. Vzhledem k tomu, že podstatou tohoto žalobního bodu byla právě nemožnost shlédnout takové podklady, nemohl stěžovatel vědět, o jaké konkrétní písemnosti se jedná, a označil závěr soudu za logicky rozporný.

8. Obdobně stěžovatel městskému soudu vytkl, že z důvodu obecnosti neshledal důvodnými námitky, na které chtěl upozornit během odvolacího řízení. Zde stěžovatel vyslovil, že bez znalosti podkladů nemohl své připomínky, které by hodlal uplatnit ve správním řízení, konkrétně formulovat pouze pro účely žaloby. Po vydání napadeného rozhodnutí pozbylo upřesnění námitek smyslu. Opačný postup by ve svém důsledku vedl ke zhojení nezákonnosti postupu správního orgánu.

9. Závěrem stěžovatel namítl, že *„nemůže obstát tvrzení soudu, že z uvedeného v žalobě nevyplývá, jakým způsobem mělo dojít k rozhodnutí na základě nikoli zjištěného stavu věci.“* S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2009, čj. 4 As 71/2008 - 123, stěžovatel poznamenal, že správní orgán neměl k dispozici jeho námitky a návrhy, proto napadené rozhodnutí nemohlo vycházet ze zjištěného stavu věci. Nemožnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí tedy podle stěžovatele vede nejen k porušení procesních práv účastníka řízení, ale rovněž má zásadní vliv na zjištění všech skutkových a právně významných okolností případu, jež jsou nezbytné pro vydání zákonného rozhodnutí.

IV.1

10. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti. K první stížní námitce konstatoval, že podle rozhodovací praxe soudů i správních orgánů jsou právní nástupci vázáni obsahem právních úkonů svých předchůdců, a připomněl, že v územním řízení platí zásada koncentrace. Ohledně koordinační situace, která je podle stěžovatele zcela zásadním a stěžejním podkladem pro rozhodnutí, neboť právě z ní je zřejmé, o co v územním řízení jde, žalovaný uvedl, že účastníci řízení měli o jeho předmětu zcela jasnou představu.

11. Dále se žalovaný ztotožnil s názorem městského soudu, že plná moc předložená k potvrzení zastoupení předchůdkyně stěžovatele není podkladem pro rozhodnutí, jenž by mohl ovlivnit věcnou stránku případu. Rovněž pak městskému soudu přisvědčil v tom, že stěžovateli nic nebránilo v uplatnění věcných námitek před vydáním napadeného rozhodnutí a že ani v žalobě žádné takové konkrétní skutečnosti stěžovatel neuvedl.

12. Závěrem žalovaný přitakal městskému soudu, že změny právních předpisů a změny v území nemohou být samy o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, neboť uplynutím času nepozbyla závazná stanoviska platnosti a jiné podklady nebyly zpochybněny.

IV.2

13. Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.1

14. Jednou z podmínek věcného přezkumu kasační stížnosti je časový aspekt jejího podání. Městský soud doručil napadený rozsudek přímo účastníkovi, který byl v řízení právně zastoupen. Jednalo se o neúčinné doručení, které nemohlo mít odpovídající právní účinky, neboť je v rozporu s § 42 odst. 2 věty první s. ř. s. Tímto doručením nezačala běžet lhůta pro podání kasační stížnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2003, čj. 1 As 4/2003 - 48, č. 281/2004 Sb. NSS, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná i na www.nssoud.cz). Přesto však byla kasační stížnost podána právě v době po doručení rozsudku městského soudu přímo účastníkovi. Nejvyšší správní soud nicméně konstatuje, že vada doručení byla v dané věci odstraněna, neboť městský soud napadený rozsudek následně doručil i právnímu zástupci stěžovatele. Po doručení soudního rozhodnutí zástupci byl navíc k soudu podán přípis, ve kterém stěžovatel vyjádřil, že na již podané kasační stížnosti nadále trvá. Přestože tak byla kasační stížnost doručena městskému soudu ještě před řádným doručením napadeného rozsudku, zdejší soud s ohledem na výše uvedené uzavřel, že na ni nelze pohlížet jako na předčasně podanou (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 Azs 421/2004 - 86, a ze dne 23. 10. 2009, čj. 8 Afs 61/2009 - 136).

V.2

15. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

16. Kasační stížnost je důvodná.

17. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že v daném případě byl městský soud povinen se zabývat prvním žalobním bodem, přestože odpovídající námitka nebyla uplatněna v rámci odvolacího řízení. Bez ohledu na konkrétní okolnosti posuzované věci totiž obecně platí, že posouzení důvodnosti žalobního bodu nebrání pouhá skutečnost, že tato námitka nebyla obsahem odvolání (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007 - 62, č. 1742/2009 Sb. NSS). Zamítl-li pak městský soud žalobu, aniž by se vypořádal se všemi řádně uplatněnými žalobními námitkami, je jeho rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 73/2007 - 107, pak zdejší soud takové soudní rozhodnutí zruší i za situace, kdy důvodnost předmětné námitky může sám spolehlivě posoudit podle obsahu spisu. Nejvyšší správní soud v posuzované věci na podrobné odůvodnění uvedených rozhodnutí pro stručnost v plném rozsahu odkazuje. Zároveň přitom podotýká, že je právními názory vyslovenými ve shora označených rozhodnutích vázán. Jelikož se tedy městský soud v napadeném rozsudku odmítl zabývat žalobní námitkou z toho důvodu, že nebyla uplatněna v rámci odvolacího řízení, Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadený rozsudek městského soudu pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů zrušit.

18. Nad rámec nezbytného odůvodnění Nejvyšší správní soud dodává, že podle ustálené judikatury správních soudů může důvodně namítaná procesní vada vést ke zrušení správního rozhodnutí jen v případě, že mohla mít vliv na zákonnost takového rozhodnutí

(srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, čj. 6 A 12/2001 - 51, č. 23/2003 Sb. NSS, a ze dne 8. 2. 2007, čj. 2 Afs 93/2006 - 75). Není totiž důvod rušit rozhodnutí v situaci, kdy je zřejmé, že správní orgán by po odstranění vytýkané vady vydal v dalším řízení rozhodnutí v zásadě shodné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2011, čj. 2 As 80/2010 - 49). Z uvedeného je pak možné dovodit, že městský soud by mohl shledat důvodnost takové žalobní námitky jedině tehdy, pokud by žalobce konkretizoval, jak mohla tato vada ovlivnit výsledek správního řízení a v čem tedy spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí (srov. přiměřeně rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS).

19. Namítl-li žalobce v posuzované věci nemožnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, je v návaznosti na výše uvedené právní závěry pro úspěšnost dané námitky nezbytné, aby žalobce upřesnil podklady, jež neměl k dispozici, a jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí. Jinak řečeno, žalobce musí popsat, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo. Tvrdí-li přitom žalobce, že mu nebylo umožněno seznámit se s určitými listinami, lze předpokládat, že je schopen je identifikovat, popř. popsat vše, co je mu o nich známo. V dalším řízení pak bude na městském soudu, aby vzal uvedené závěry v potaz při hodnocení všech žalobních námitek, které jsou založeny na tvrzeném procesním pochybení.

20. S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud shledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, a proto je zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí městský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně 29. června 2011

JUDr. Jan Passer
předseda senátu