

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **M. Š.,** zast. Mgr. Petrem Mimochodkem, advokátem, LEGALE AK Mimochodek & spol. s r. o., se sídlem Mánesova 752/10, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj,** se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, **za účasti:** I) V. D. KUKA, a. s., se sídlem Vinohradská 1789/40, Praha 2, zast. JUDr. Alanem Korbelem, advokátem, se sídlem Vodičkova 17, Praha 1, II) PhDr. V. M., III) Ing. J. Č., oba zastoupeni JUDr. Martinem Smrkovským, advokátem, se sídlem Lucemburská 13, Praha 3, o kasačních stížnostech osob zúčastněných na řízení I), II) a III) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2018, č. j. 10 A 63/2013 - 349,

takto:

I. Kasační stížnosti **se zamítají.**

II. Žalobkyni **se přiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 12 342 Kč; tuto částku jsou osoby zúčastněné na řízení I), II) a III) povinny uhradit k rukám advokáta Mgr. Petra Mimochodka, a to každá jednotlivě podle poměru účastenství, tj. každá 4114 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 1. 2013, č. j. MMR-40207/2012-83/2653, bylo změněno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního (dále „Magistrát“) ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. S-MHMP 1005544/2012/OST/Dl/Ne, a to tak, že z výroku rozhodnutí byl za textem „M. Š.“ vypuštěn text „nar. X“, dále byl vypuštěn text „a věc vrací stavebnímu úřadu“ a dále byl výrok doplněn o nový odstavec s údaji o účastnících řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu. Citovaným rozhodnutím Magistrátu bylo zrušeno pravomocné rozhodnutí Úřadu městské části Praha 1, odboru výstavby (dále jen stavební úřad) ze dne 10. 8. 2011, č. j. UMCP1 108743/2011, sp. zn. S UMCP1/106410/2011/VÝS-Bu-4/163, kterým stavební úřad podle § 135 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále „stavební zákon“), nařídil žalobkyni, jakožto vlastníku stavby

čp. X v katastrálním území H., provedení nutných zabezpečovacích prací a podle § 141 odst. 1 stavebního zákona nařídil vlastníkům sousedních staveb (osobám zúčastněným – nyní stěžovatelé) strpět provádění udržovacích prací na této stavbě v nezbytně nutném rozsahu.

[2] Nejvyšší správní soud předesílá, že uvedené rozhodnutí žalovaného je předmětem soudního přezkumu opakovaně; žalobu podanou proti němu žalobkyní městský soud zamítl rozsudkem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 10 A 63/2013 – 192. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost, které Nejvyšší správní soud vyhověl a rozsudkem ze dne 30. 8. 2016, č. j. 5 As 203/2015 – 141, rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud poté rozhodl rozsudkem ze dne 10. 1. 2018, č. j. 10 A 63/2013 – 349, tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Proti uvedenému rozsudku podávají nyní kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení (dále „stěžovatelé“).

[3] Vzhledem k tomu, že věcí se Nejvyšší správní soud zabývá již podruhé, průběh správního a soudního řízení je všem účastníkům znám a byl dostatečně podrobně popsán v předchozích citovaných rozhodnutích, nepovažuje Nejvyšší správní soud za potřebné do detailů skutkový stav a průběh řízení, jakož i obsah předchozích soudních rozhodnutí rekapitulovat a omezí se pouze na skutečnosti podstatné pro posouzení nyní projednávané věci.

[4] Stavební úřad dne 10. 8. 2011 rozhodl, že „stavba P. – H. čp. X, Ú. X, na pozemku parc. č. X v katastrálním území H., jejímž vlastníkem je M. Š., V. X, svým technickým stavem ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, avšak není nutné ji neodkladně odstranit; podle § 135 odst. 2 stavebního zákona nařídil vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací; zároveň stavební úřad podle § 141 odst. l stavebního zákona nařídil osobám zúčastněným na řízení (stěžovatelům) povinnost strpět provádění udržovacích prací na stavbě, které mohou zasáhnout do jejich práv, a to v nezbytně nutném rozsahu. Proti tomuto rozhodnutí nebylo podáno odvolání, nabylo tak právní moci. Osoby zúčastněné na řízení následně podaly podnět k přezkoumání pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu s tím, že se nejedná o nutné zabezpečovací práce, ale o práce, které by vyžadovaly stavební povolení, přitom s vlastníky sousední nemovitosti nebylo jednáno. V přezkumném řízení Magistrát rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 10. 8. 2011, zrušil, a to s účinky k právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný neshledal důvodné; důvodem změny ve výroku, kterou žalovaný provedl, bylo formální pochybení Magistrátu spočívající v neúplném označení účastníků přezkumného řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu; v daném případě ve výroku I. rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 10. 8. 2011 absentuje datum narození fyzické osoby (M. Š.); uvedené pochybení podle žalovaného nicméně ve vztahu k určitosti výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu je o to závažnější, že na dané adrese bydlí dvě fyzické osoby stejného jména a příjmení (matka, dcera). Pokud jde o vymezení rozsahu zabezpečovacích prací, žalovaný poukázal na nevypovídající schopnosti předložené projektové dokumentace o stavebním úřadem tvrzeném havarijním stavu nemovitosti; v tomto směru přisvědčil Magistrátu.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu; v ní namítla zejména záměnu v účastnících přezkumného řízení, neúplné zjištění skutečného stavu věci a nesprávné právní posouzení; uvedla, že od vydání rozhodnutí stavebního úřadu z

10. 8. 2011 do zahájení přezkumného řízení 24. 8. 2012 byla realizována podstatná část nařízených zabezpečovacích prací, jak jsou v rozhodnutí specifikovány v celkem 29 bodech. V důsledku toho došlo, pokud jde o předmět řízení, k podstatné a zásadní změně; dům čp. X přestal ohrožovat zdraví a životy osob nebo zvířat a jako stavba byl přiveden do stavu statické stabilizace, vybavený ochranou proti povětrnostním vlivům; touto skutečností se správní orgán vůbec nezabýval a vůbec se ani nepokusil skutečný stav nemovitosti ohledáním zjistit; podstatné ve věci je, že realizací zabezpečovacích prací došlo k faktické změně na domě čp. X v tom smyslu, že tento dům, který při zahájení zabezpečovacích prací byl ve stavu, kdy mu hrozila samovolná demolice, byl k datu 25. 9. 2012, kdy správní orgán rozhodl ve věci samé, v podstatě staticky stabilizován, a to za vynaložení značných finančních prostředků. Bez ohledu na ostatní námitky dále uvedla, že v přezkumném řízení nebylo prokázáno, že by kterýkoliv z 29 bodů přezkoumávaného rozhodnutí nebyl subsumovatelný pod §135 stavebního zákona (pojem nutné zabezpečovací práce) a v přezkumném řízení k žádnému z těchto bodů nebyl proveden nebo prezentován důkaz, ze kterého by bylo možné usuzovat, že kterýkoliv z těchto bodů nebyl realizací nutných zabezpečovacích prací. Vyslovila nesouhlas s částí výroku napadeného rozhodnutí, jímž byl zrušen výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o tom, že se věc vrací stavebnímu úřadu; úvaha žalovaného podle ní potvrzuje zaujetí pro určitý způsob rozhodnutí, které je zcela odpoutáno od zásady rovnosti účastníků řízení. Zdůraznila, že v řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 10. 8. 2011, měla postavení dotčené osoby ve smyslu § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu a rozhodnutím jí byly uloženy rozsáhlé povinnosti, jejichž účelem bylo odstranění havarijního stavu na domě čp. X, a neměla nejmenší pochybnosti o tom, že toto rozhodnutí je v plném souladu s právními předpisy. Výhrady, které v tomto směru vznesl Magistrát nebo žalovaný, jsou nepřesvědčivé, stavebnímu úřadu jsou více méně vytýkány formálnosti a tyto výtky nemají oporu ve správním řádu a stavebním zákoně. Režim zabezpečovacích prací ve smyslu §135 stavebního zákona je koncipován tak, aby v případě havarijních stavů umožňoval operativní postup, což zcela jednoznačně vyplývá z odstavce 5 cit. ustanovení, podle něhož nutné zabezpečovací práce může stavební úřad nařídit i bez předchozího projednání s vlastníkem stavby. Argumentem a maiore ad minus lze dospět k závěru, že se to týká i dotčených osob, odlišných od vlastníka. Poukázala dále na nedodržení lhůty pro zahájení přezkumného řízení, a nesprávnosti při doručování v důsledku opomenutí právního zastoupení a na absenci poměření zájmů ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu; k posledně uvedenému poukázala na to, že skutečný stavebně technický stav domu čp. X je stavem, k němuž cílilo rozhodnutí z 10. 8. 2011, tj. odstranění ohrožení zdraví nebo života osob nebo zvířat. To je ve prospěch nejen vlastníka domu čp. X, nýbrž i ve prospěch sousedících nemovitostí a z tohoto aspektu je třeba poměřovat i otázku určení účinku rozhodnutí podle § 99 odst. 2 správního řádu. Takto ovšem Magistrát ani ministerstvo nepostupovaly a nejen, že si nezjistily skutečný stav věci, ale dokonce ani nezhodnotily listinné důkazy ve správním spisu. Městský soud žádné z žalobních námitek nepřisvědčil; rozsudkem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 10 A 63/2013 - 192, žalobu zamítl.

[6] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost; rozsudkem č. j. 5 As 203/2015 - 141, ze dne 30. 8. 2016, Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek městského soudu zrušil.

[7] Nejvyšší správní soud konstatoval, že závěr městského soudu o nedostatečně zjištěném stavu nemovitosti ze strany stavebního úřadu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů; poukázal na to, že žalovaný (jakož i osoby zúčastněné) nepochybně stav nemovitosti znal, a to již z toho důvodu, že vedl řízení s předchozími vlastníky nemovitosti; předchozí řízení, které bylo vedeno s původními vlastníky nemovitosti, jimž bylo nařízeno provedení zabezpečovacích prací rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 10. 12. 2010, však nebral v potaz. Nejvyšší správní soud shrnul, že se ve správním spise nacházel dostatek fotodokumentace, jakož i informací z veřejně dostupných webových stránek a dobových informací z tisku, z nichž zcela zjevně vyplýval havarijní stav domu (ohroženého samovolnou demolicí); tyto údaje bezesporu nebylo obtížné ani následně pro žalovaného v přezkumném řízení vyhledat. Informace o stavu domu v době nařízení nutných zabezpečovacích prací měly být seznatelné též ze statického posudku Ing. L. a z expertního posudku stavu objektu Prof. Ing. V. R., jakož i z dalších dokumentů. V hodnocení zjištění skutečného stavu nemovitosti bylo zcela pominuto, že zabezpečovací práce z převážné části shodného rozsahu byly nařízeny již 10. 12. 2010 předchozím vlastníkům nemovitosti. V rozhodnutí se mimo jiné uvádí, že kontrolní prohlídkou provedenou dne 28. 1. 2010 stavební úřad zjistil, že stavba je ve špatném technickém stavu, stavební úřad uložil předchozímu vlastníkovi stavby dne 23. 11. 2010 zhotovení statického posouzení objektu, vlastník předložil na základě statického posouzení návrh na provedení nutných zabezpečovacích prací; uvádí se zde, že „*objekt jako celek vykazuje havarijní stav – jedná se o stav akutního ohrožení života a zdraví osob; v případě zřícení střech a pádu prvků na konstrukce nižších podlaží by mohlo dojít ke zřícení celého objektu s následky pro sousední objekty*“. Dle Nejvyššího správního soudu byl-li stav objektu takto popsán a zabezpečovací práce nebyly předchůdci žalobkyně provedeny, ač byly nařízeny, nebylo dost dobře možné dovozovat, že by se stav nemovitosti po roce samovolného chátrání zlepšil, naopak bylo možné logicky dovodit, že musel být minimálně stejný či spíše horší. Nejvyšší správní soud uzavřel, že závěr žalovaného a městského soudu o tom, že stavební úřad neměl dostatek skutkových zjištění, resp. že základním nedostatkem přezkoumávaného rozhodnutí byla naprostá absence relevantních skutkových zjištění, jež by měla oporu ve spise, sám neměl oporu ve spise, resp. byl s obsahem spisu v rozporu.

[8] Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že měl městský soud rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v absenci odůvodnění rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně, potažmo žalovaný, měli v rámci přezkumu rozhodnutí stavebního úřadu posoudit, které z 29 nařízených prací lze provádět v režimu § 135 odst. 2 stavebního zákona, které je třeba podřadit pod § 103 stavebního zákona, a které naopak stavební povolení či ohlášení vyžadují, a své závěry zdůvodnit. Zrušení rozhodnutí je na místě tam, kde bude zjištěno, že správní rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno; to v projednávané věci nebylo přezkoumatelným způsobem zjištěno, neboť hodnocení povahy jednotlivých nařízených prací rozhodnutí žalovaného zcela postrádá a z tohoto důvodu je zcela nepřezkoumatelné.

[9] Nejvyšší správní soud městskému soudu nepřisvědčil v interpretaci § 94 odst. 5, resp. § 99 odst. 2 správního řádu a konstatoval, že nelze tvrdit, že žalobkyně nebyla v dobré víře v zákonnost správního aktu, který de facto „zdědila“ po svých předchůdcích, byť žádná práva nenabyla, nýbrž jí byla uložena povinnost; tím spíše, byla-li na základě správního rozhodnutí, které je nadáno presumpcí správnosti a které navíc bylo již pravomocné, povinna určitým způsobem konat. Dobrou víru žalobkyně v to, že plnila řádně uložené povinnosti, je třeba v intencích výše uvedených ustanovení správního řádu, tedy při stanovování dne, kdy účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastanou,

reflektovat. Nejvyšší správní soud rovněž nepřisvědčil v kontextu výše uvedených deficitů rozhodnutí žalovaného závěrům, které žalovaný a soud učinili stran aplikace § 97 odst. 3 správního řádu, neboť závěr o tom, že rozhodnutí stavebního úřadu nemělo být vůbec vydáno, nemá dostatečnou oporu v provedeném přezkumném řízení. Nejvyšší správní soud shledal pochybení městského soudu i v tom, že nevypořádal žalobní námitku týkající se absence správního uvážení a absence poměření zájmů ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu.

[10] Městský soud nařídil dne 10. 1. 2018 jednání ve věci; účastníci, jakož i osoby zúčastněné na řízení při ústním jednání setrvali na svých procesních stanoviscích a zopakovali argumenty uplatněné v písemných podáních soudu. Žalobkyně i osoby zúčastněné na řízení trvaly na provedení důkazů, které navrhovaly již ve svých písemných podáních soudu. Tyto důkazní návrhy byly soudem zamítnuty s tím, že se jedná dílem o důkazy obsažené ve správním spise, dílem o důkazní návrhy vztahující se k jiným řízením, dílem o důkazní návrhy vztahující se k okolnostem, jež nastaly teprve po vydání rozhodnutí stavebního úřadu. Nešlo tedy o důkazní návrhy, které by byly schopny přispět ke zjištění skutkového stavu rozhodného ke dni vydání rozhodnutí stavebního úřadu, resp. o důkazní návrhy, jejichž provedení by bylo s ohledem na podstatu věci nezbytné.

[11] Městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu se zabýval jednotlivými žalobními námitkami směřujícími k vadám správního řízení (záměna v osobách účastníků, nedodržení lhůty dle § 96 správního řádu, opomenutí žalobkyně v řízení), jimž (v kontextu s právním posouzením Nejvyššího správního soudu) nepřisvědčil. Dále se městský soud zabýval námitkami týkajícími se neúplného zjištění skutečného stavu věci a nesprávného posouzení věci. Městský soud na základě právního názoru, vysloveného Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku, se zabýval otázkou, zda je závěr žalovaného, potažmo správního orgánu prvního stupně, o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu ze strany stavebního úřadu přezkoumatelný. Prostor pro uvážení o této otázce je nicméně s ohledem na § 110 odst. 4 s. ř. s. omezen závěrem, který ve zrušujícím rozsudku vyslovil Nejvyšší správní soud, dle kterého *„[z]ávěr žalovaného [...] o tom, že stavební úřad neměl dostatek skutkových zjištění, resp. že základním nedostatkem přezkoumávaného rozhodnutí je naprostá absence relevantních skutkových zjištění, jež by měla oporu ve správním spise, sám nemá oporu ve spise, resp. je s obsahem spisu v rozporu*“. Uvedený závěr nelze dle Městského soudu v Praze vykládat jinak, než že skutkový stav zjištěný stavebním úřadem byl dostatečně podložen obsahem správního spisu a zároveň byl zjištěn dostatečně na to, aby stavební úřad mohl rozhodnout, zda je zabezpečovací práce v daném případě nezbytné nařídit. Městský soud konstatoval, že v tomto ohledu je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a odkázal na zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu, v němž je uvedeno: *„Ve správním spise se nachází dostatek fotodokumentace, jakož i informací z veřejně dostupných webových stránek a dobových informací z tisku, z nichž zcela zjevně vyplývá havarijní stav domu (ohroženého samovolnou demolicí); tyto údaje bezesporu nebylo obtížné ani následně pro žalovaného v přezkumném řízení vyhledat. Informace o stavu domu v době nařízení zabezpečovacích prací jsou seznatelné rovněž ze statického posudku Ing. L.* [vzniknuvšího 30. 11. 2010 – pozn. Městského soudu v Praze] *a z expertního stavu objektu Prof. Ing. V. R., DrSc.* [vzniknuvšího 5. 10. 2012 – pozn. Městského soudu v Praze], *jakož i z dalších dokumentů.*“ Nejvyšší správní soud poukázal též na skutečnost, že předchozím vlastníkům nemovitosti byly zabezpečovací práce obdobného rozsahu uloženy již 10. 12. 2010, přičemž dle odůvodnění tohoto rozhodnutí stavební úřad kontrolní prohlídkou ze dne 28. 1. 2010 zjistil špatný technický stav nemovitosti, a zároveň je v něm citován závěr statického posudku Ing. L. ze dne

30. 11. 2010, že „*objekt jako celek vykazuje havarijní stav – jedná se o stav akutního ohrožení života a zdraví osob; v případě zřícení střech a pádů prvků na konstrukce nižších podlaží by mohlo dojít ke zřícení celého objektu s následky pro sousední objekty*“.

[12] Městský soud poznamenal, že závěr Nejvyššího správního soudu o dostatečně zjištěném skutkovém stavu pro vydání rozhodnutí o samotném nařízení provedení zabezpečovacích prací není možné vyvrátit ani případným dalším dokazováním. Nové skutečnosti vyjevené v důsledku dalšího dokazování totiž z povahy věci původně zjištěný skutkový stav nemohou zpětně učinit nedostatečným. Nejvyšší správní soud konstatoval, že nařízení provedení zabezpečovacích prací bylo skutkově dostatečně podloženo, ale tento závěr se netýká skutkového posouzení povahy jednotlivých úkonů. V této souvislosti městský soud – ve shodě se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu – konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů spočívající v tom, že postrádá podrobné hodnocení povahy jednotlivých úkonů v rámci nařízených zabezpečovacích prací. Žalovaný zjevně nepovažoval za nutné (resp. ani za možné) hodnotit povahu nařízených prací z hlediska použití § 135 odst. 2 stavebního zákona za situace, kdy dospěl k závěru, že rozhodnutí stavebního úřadu je zcela nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových zjištění pro nařízení zabezpečovacích prací vůbec. Městský soud uvedl s odkazem na zrušující rozsudek kasačního soudu, že tento nedostatek je o to závažnější, že výsledek posouzení, které z 29 nařízených prací lze provádět v režimu § 135 odst. 2 stavebního zákona, které je třeba podřadit pod § 103 stavebního zákona a které naopak stavební povolení či ohlášení vyžadují, bude mít dopad do úvahy ohledně stanovení účinnosti rozhodnutí v přezkumném řízení. Právě k podrobnému hodnocení jednotlivých nařízených prací nejen z hlediska obsahu § 135 odst. 2 stavebního zákona obecně, ale též především ve vztahu ke konkrétní nemovitosti a jejímu stavu, by pak mělo případně směřovat další dokazování ze strany žalovaného.

[13] Městský soud konstatoval, s odkazem na právní názor Nejvyššího správního soudu v této otázce, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění též z důvodu absence argumentace pro závěry ohledně stanovení účinnosti rozhodnutí v přezkumném řízení ve smyslu § 99 odst. 2 správního řádu; správní orgán prvního stupně a žalovaný nedostatečně zhodnotili skutkový stav existující k datu vydání rozhodnutí v přezkumném řízení (skutečnost, že do zahájení přezkumného řízení 24. 8. 2012 byla realizována podstatná část nařízených zabezpečovacích prací), tedy že došlo k podstatné a zásadní změně, neboť dům čp. X přestal ohrožovat zdraví a životy osob nebo zvířat a jako stavba byl přiveden do stavu statické stabilizace, vybavený ochranou proti povětrnostním vlivům. Zjištění skutkového stavu ke dni rozhodnutí v přezkumném řízení je základním předpokladem pro to, aby mohl žalovaný učinit správné rozhodnutí ve smyslu § 99 odst. 2 správního řádu, tedy z hlediska existence případných okolností odůvodňujících stanovit účinnost rozhodnutí, kterým byla žalobkyni uložena povinnost, *ex nunc*.

[14] Městský soud dal žalobkyni za pravdu v námitce vady výroku o zrušení přezkoumávaného rozhodnutí bez vrácení věci stavebnímu úřadu. Žalobkyně namítala, že žalovaný pochybil, pokud zrušil výrok správního orgánu prvního stupně o tom, že se věc vrací stavebnímu úřadu, poněvadž byl přesvědčen, že v dané věci nebylo řízení dle § 135 odst. 2 a § 141 stavebního zákona vůbec zahájeno. Konstatoval, že zrušení přezkoumávaného rozhodnutí a vrácení věci příslušnému orgánu připadá v úvahu zásadně pouze tehdy, pokud přezkumný orgán po posouzení spisového materiálu podle § 96 odst. 2 zjistí, že nelze nápravy dosáhnout změnou rozhodnutí, neboť jsou zde závažné nedostatky

při zjišťování stavu věci, které nelze v přezkumném řízení napravit, nebo je rozhodnutí pro svou nesrozumitelnost nepřezkoumatelné, přičemž lze předpokládat, že tyto nedostatky bude možné v novém řízení odstranit. K zahájení řízení došlo přinejmenším okamžikem vydání rozhodnutí stavebního úřadu o zabezpečovacích pracích, pročež městský soud nepřisvědčil závěru žalovaného, že vedle zrušení rozhodnutí stavebního úřadu nebylo vůbec možné mu věc vrátit k dalšímu řízení. Žalovaný měl tedy posoudit (a svůj závěr řádně odůvodnit), zda lze nápravy dosáhnout změnou rozhodnutí stavebního úřadu, či zda je třeba jej zrušit a věc stavebnímu úřadu vrátit k dalšímu řízení.

[15] Městský soud se rovněž zabýval dosud nevypořádanou námitkou absence správního uvážení a poměření zájmů ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu ve vztahu k určení dne, kdy nastanou účinky rozhodnutí v přezkumném řízení. Námitce absence správního uvážení, jakož i námitce absence poměření zájmů ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu v této souvislosti soud nepřisvědčil. Správní orgán prvního stupně (byť stručně) odůvodnil, z jakého důvodu dospěl k závěru, že okolnosti daného případu neumožňují jiné řešení, než jaké je předvídáno v § 99 odst. 2 správního řádu. Žalovaný se pak ve svém rozhodnutí se závěry správního orgánu prvního stupně ztotožnil.

[16] Městský soud v Praze napadené rozhodnutí žalovaného pro částečnou nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a částečnou nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

[17] Proti rozsudku městského soudu podal dne 23. 2. 2018 k Nejvyššímu správnímu soudu kasační stížnost stěžovatel V. D. KUKA a. s. Kasační stížnost považuje ve smyslu § 104 odst. 3 s. ř. s. a contrario za přípustnou, neboť rozsudek městského soudu v předchozím řízení byl zrušen pro nepřezkoumatelnost, což podání přípustné kasační stížnosti nevylučuje (viz rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 50/2016, ze dne 5. 10. 2016, rozsudek NSS sp. zn. 5 Afs 55/2016, ze dne 17. 1. 2017). Přípustnost kasační stížnosti rovněž odůvodňuje uplatněním námitek, které Nejvyšší správní soud dosud ve věci neřešil.

[18] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu a to z důvodu, že *„městský soud žádným způsobem nedoplnil řízení a žalobu zamítl s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu, aniž by se vypořádal s výtkami NSS v kasačním rozhodnutí uvedenými.“* Nejvyšší správní soud podotýká, že tato námitka je zcela zmatečná, neboť městský soud žalobu nezamítl, ale naopak zrušil rozhodnutí žalovaného. Z povahy a logiky věci tedy Nejvyšší správní soud dovozuje, že stěžovatel míří proti tomu, že městský soud neprovedl navrhované dokazování, jinými slovy, neposoudil věc již v řízení soudním, ač mu byl důvod zrušení přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného znám (jak zmiňuje např. v rámci kasační stížnosti na str. 13), nezabýval se zjišťováním skutkového stavu, ale s odkazem na právní názor Nejvyššího správního soudu věc vrátil zpět do správního řízení.

[19] Stěžovatel ostatní kasační námitky směřuje již k meritu věci samé (zjištěný skutkový stav ohledně nutnosti zajišťovacích prací a jejich rozsah a povaha, vady řízení před stavebním úřadem, dobrá víra žalobkyně). Nejvyšší správní soud konstatuje, že tyto námitky nejsou přípustné, neboť byly již posouzeny v předchozím řízení před Nejvyšším správním soudem, zdejší soud v těchto otázkách vyslovil závazný právní názor, kterým byl městský soud vázán; městský soud přitom z tohoto právního názoru nikterak nevybočil a v napadeném rozsudku jej beze zbytku reflektoval. Skutečnost, že některé dílčí aspekty, které stěžovatel v jednotlivých námitkách uvádí, nebyly posuzovány, jsou pro závěr o nepřípustnosti kasační stížnosti dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. bez významu.

[20] Dne 20. 3. 2018 byla Nejvyššímu správnímu soudu postoupena kasační stížnost stěžovatelů Ing. J. Č. a PhDr. V. M., která byla podána dne 22. 2. 2018 u městského soudu. Stěžovatelé v ní uplatňují fakticky shodné námitky, odůvodňují přípustnost kasační stížnosti; rovněž namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu, neboť ten nedoplnil řízení a výlučně s odkazem na rozhodnutí NSS žalobu zamítl, aniž by se vypořádal s námitkami v kasačním rozhodnutí uvedenými. Nejvyšší správní soud zde musí opětovně poukázat na zmatečnost této námitky (viz výše). Další námitky směřují stěžovatelé k nedostatkům skutkového stavu ohledně posuzované nemovitosti, posouzení povahy jednotlivých nařízených prací, jejich rozsahu, dobrou vírou žalobkyně, apod.

[21] Ke kasačním stížnostem stěžovatelů se písemně vyjádřila žalobkyně. Důvody kasačních stížností považuje za pouze účelově vykonstruované a zcela rozporné s obsahem správního spisu, jakož i s průběhem řízení, které následovalo po vydání rozsudku NSS ze dne 30. 8. 2016. Uvádí, že tímto rozsudkem bylo konstatováno, že obsah správního spisu prokazuje stav, který vyžadoval nařízení nutných zabezpečovacích prací; na havarijní stav domu se odvolávali a poukazovali na něj sami stěžovatelé, a to dokonce nejen před vydáním rozhodnutí o nařízení zabezpečovacích prací, ale ještě na počátku roku 2012; doklady a dokumentace zejména z roku 2010 a 2011, která je součástí správních spisů, zřetelně popisují stav objektu jako „hrozící samovolnou demolici". Stěžovatelé neuvádí ani nepředkládají žádné relevantní skutečnosti a už vůbec ne důkazy, že by stav domu nebyl ve stavu vyžadujícím vydání rozhodnutí o nařízení nutných zabezpečovacích prací. Poukazuje na to, že všem dotčeným orgánům byl stav objektu dostatečně znám a nebylo o něm sporu. Žalobkyně má za to, že kasační stížnost nadto není projednatelná, odkazuje na rozsudek NSS ve věci sp. zn. 1 Azs 12/2010, v němž se uvádí: *„Pokud se krajský soud v rozsudku opomenul vyjádřit k důkazu provedenému při ústním jednání, avšak týkajícího se skutečností, ohledně nichž Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku vyjádřil závazný právní názor, že se těmito skutečnostmi krajský sodu vůbec nemá zabývat, nemůže mít taková vada rozsudku vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé."* Dále poukazuje na to, že dle judikatury NSS nelze odmítnout pouze takovou opakovanou kasační stížnost směřující proti rozhodnutí krajského soudu, v němž by se krajský soud neřídil závazným právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku NSS. V dalším se žalobkyně podrobně vyjádřila k jednotlivým námitkám stěžovatelů ve věci samé, které fakticky korespondují s obsahem žalobních námitek. Rozsudek městského soudu považuje za správný a navrhuje zamítnutí kasačních stížností.

[22] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasačních stížností, jakož i splnění ostatních podmínek řízení přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovateli uplatněnými, zabýval se současně tím, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by byl zdejší soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

[24] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. kasační stížnost je nepřípustná proti rozhodnutí, jímž krajský 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. Nejvyšší správní

soud konstatuje, že takový důvod stěžovatelé neuvádí, ale fakticky pouze polemizují s právním názorem Nejvyššího správního soudu a nesouhlasí s ním. Tvrdí-li stěžovatelé (dle svého přesvědčení) novoty dosud v řízení neuplatněné a namítají, že rozsudek městského soudu byl zrušen pro nepřezkoumatelnost a některé otázky kasační soud vůbec neposuzoval, nelze jim přisvědčit. Stěžovatelům lze přisvědčit v tom, že důvodem zrušení předchozího rozsudku městského soudu byla nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů; městský soud některé otázky neposoudil dostatečně, jiné opomenul. To však nebránilo samo o sobě tomu, aby Nejvyšší správní soud samostatně přezkoumal ty námitky, jejichž samostatnému přezkoumání nic nebránilo; zde vyslovil závazný právní názor, kterým byl městský soud v dalším řízení vázán. Pokud stěžovatelé tvrdí např., že Nejvyšší správní soud neposuzoval jednotlivé poruchy domu a rozsah nařízených prací, lze odkázat na str. 15 zrušujícího rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 8. 2016; co se týče zpochybňovaného skutečného stavu věci, zdejší soud v uvedeném rozsudku jednoznačně vyslovil názor, že důkazy ve správních spisech odůvodňují vydání rozhodnutí stavebního úřadu o provedení nutných zabezpečovacích prací, jinými slovy skutečný stav věci měl za dostatečně zjištěný a odůvodňující nařízení těchto prací. Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že kasační námitky stěžovatelů mířící k vysloveným právním názorům zdejšího soudu v předchozím zrušovacím rozsudku nejsou přípustné a soud k nim nepřihlíží.

[25] Za jedinou přípustnou lze tak považovat námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, tuto stěžovatelé dovozují z postupu městského soudu, který neprovedl navrhované důkazy.

[26] Za nepřezkoumatelné je třeba považovat rozhodnutí (nebo jeho část), resp. závěry, k nimž krajský soud dospěl, z nichž nelze zjistit, jak bylo rozhodnuto, o čem bylo rozhodnuto či proč bylo rozhodnuto zrovna tak, jak bylo. Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné, pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí a jakými úvahami byl soud veden.; nepřezkoumatelné je i takové rozhodnutí, pokud krajský soud nevypořádá uplatněné žalobní námitky, neodůvodní, proč argumentaci žalobce považuje za lichou, apod.; stejně tak vadou nepřezkoumatelnosti může být zatíženo rozhodnutí postrádající odůvodnění ohledně neprovedení důkazů. Takovou vadu Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku městského soudu neshledal.

[27] Městský soud zamítnutí provedení navrhovaných důkazů řádně odůvodnil. Uvedl, že se jedná dílem o důkazy obsažené ve správním spise, dílem o důkazní návrhy vztahující se k jiným řízením, dílem o důkazní návrhy vztahující se k okolnostem, jež nastaly teprve po vydání rozhodnutí stavebního úřadu; nešlo tedy o důkazní návrhy, které by byly schopny přispět ke zjištění skutkového stavu rozhodného ke dni vydání rozhodnutí stavebního úřadu, resp. o důkazní návrhy, jejichž provedení by bylo nezbytné s ohledem na podstatu věci. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu městského soudu žádné pochybení.

[28] Pokud stěžovatelé mají za to, že městský soud neměl důvod věc vracet žalovanému, ale na základě provedeného dokazování mohl rozhodnout sám, Nejvyšší správní soud považuje za nutné poukázat na zásadu subsidiární povahy soudního přezkumu, která je v obecné rovině zakotvena v § 5 s. ř. s. Není úkolem soudů ve správním soudnictví

nahrazovat činnost správních orgánů. Tím by v důsledku odpíraly účastníkům řízení „vícestupňovost“ posouzení jejich případu, který by měl být nejprve posouzen ze strany správních orgánů. Smysl správního soudnictví spočívá až v následné kontrole zákonnosti a správnosti závěrů správních orgánů, které vyústily ve správní rozhodnutí. Výše uvedený závěr soudu spočívající v tom, že prostor pro dokazování je dán primárně před správním orgánem, ostatně plyne i z konstantní rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu; například v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, se uvádí: „*Ustanovení § 77 s. ř. s. zakládá nejenom pravomoc soudu dokazováním upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, ale také pravomoc dalšími důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec zjistit nový skutkový stav jako podklad pro rozhodování soudu v rámci plné jurisdikce. Přitom soud zváží rozsah doplňování dokazování tak, aby nenahrazoval činnost správního orgánu.*“ Obdobný apel ve vztahu ke krajským soudům, tj. apel v podobě povinnosti soudů zvážit, zda by dokazováním ve správním soudnictví nenahrazovaly dokazování před správním orgánem, plyne rovněž z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71, ve kterém je explicitně vyjádřeno: „*Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.*“

[29] V projednávané věci není pochyb o tom, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo zatíženo vadami jak skutkovými, tak právními, a to nikoli zanedbatelného rozsahu. Pokud tedy městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a uložil mu vytýkané vady odstranit, nikterak nepochybil. Ostatně stěžovatelé, jakožto účastníci správního řízení, které po zrušujícím rozsudku městského soudu se vrátilo do fáze odvolacího řízení, mají možnost své návrhy a námitky nadále uplatňovat ve správním řízení; nikterak tedy nemohli být postupem městského soudu zkráceni na svých právech.

[30] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnosti důvodné, proto podle s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. kasační stížnosti stěžovatelů zamítl.

[31] O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. za přiměřeného použití § 140 odst. 1 o. s. ř. Neúspěšní stěžovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, a to za 3 úkony právní služby dle § 11 odst. 1 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarif); 2x vyjádření ke kasačním stížnostem a 1x převzetí a příprava zastoupení). Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů 3 x 3100 Kč a dále 3 x režijní paušál (§13 advokátního tarifu); celkem 10 200 Kč; protože advokát doložil, že je plátcem DPH, zvyšuje se uvedená částka o daň ve výši 2142 Kč. Náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 12 342 Kč jsou osoby zúčastněné na řízení povinny uhradit k rukám advokáta Mgr. Petra Mimochodka, a to každá jednotlivě podle poměru účastenství, tj. každá 4114 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 8. listopadu 2018

pokračování

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu