



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu 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, Podolí, zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967/B, Praha 4, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebnímu**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 3. 2008, č. j. S-MHMP 141589/2008/OST/Ca a ze dne 5. 5. 2008, č. j. S-MHMP 261841/2008/OST/Ca, za účasti osoby zúčastněné na řízení společnosti BB Centrum – FILADELFIE, a. s., se sídlem Vyskočilova 1461/2a, Praha 4, zastoupené JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2009, č. j. 7 Ca 124/2008 - 113,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2009, č. j. 7 Ca 124/2008 - 113, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Dne 28. 11. 2007 podal stavebník BB Centrum – FILADELFIE, a. s., žádost o vydání stavebního povolení pro stavbu Administrativního objektu Filadelfie, v katastrálním území Praha 4 – Michle, na pozemcích vymezených ulicemi Želetavská, U Michelské školy, Baarova a Telečská. Dne 19. 12. 2007 bylo zahájeno stavební řízení. Podáním ze dne 28. 12. 2008 se žalobce přihlásil k účastenství v tomto stavebním řízení. Úřad městské části Praha 4, odbor stavební (dále jen „stavební úřad“) usnesením ze dne 22. 1. 2008, č. j. P4/17763/08/OST/ROK/292, rozhodl, že žalobce není účastníkem stavebního řízení. Proti uvedenému usnesení podal žalobce odvolání k Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebnímu (dále jen „magistrát“). Ten rozhodnutím ze dne 17. 3. 2008 odvolání zamítnul. Paralelně bylo dne 14. 3. 2008 rozhodnuto stavebním úřadem o vydání stavebního povolení pro předmětnou stavbu. Žalobce se i proti tomuto rozhodnutí včas odvolal s tím, že mu byla nezákonně odepřena možnost účastnit se řízení. Žalovaný také toto odvolání zamítl, a to dne 5. 5. 2008.

[2] Obě uvedená rozhodnutí magistrátu napadl žalobce žalobou ze dne 27. 5. 2008. V té zároveň požádal o osvobození od soudních poplatků. Důvody, pro které o osvobození požádal, podrobně odůvodnil v příloze žaloby. Městský soud nejprve dne 11. 11. 2008 usnesením rozhodl, že se žalobě odkladný účinek nepřiznává. Následně dne 14. 1. 2009 žalobu zamítl ve výroku č. I. napadeného rozsudku, výroky č. II. a III. rozhodnul o náhradě nákladů řízení a výrokem č. IV. určil žalobci povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 2000 Kč.

[3] Městský soud nejprve uvedl, z jakých důvodů považuje za správný závěr žalovaného, podle nějž předmětnou stavbou nemohou být dotčeny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. Následně obsáhle citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 Ads 102/2008 - 65 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tuto citaci uzavřel konstatováním: „*Na základě uvedeného soud žalobci nepřiznal osvobození od soudního poplatku a dle § 4 odst. 1 písm. b) zák. č. 549/1991 Sb. mu uložil povinnost zaplatit soudní poplatek za podání žaloby ve výši 2000 Kč (...)*“.

II.

[4] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností. V té nejprve poukazuje na znění § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle nějž je občanské sdružení, za podmínek a v případech podle odstavce 2 citovaného zákona, účastníkem řízení, ve kterém mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Z textace zákona, podstaty věci i teleologického výkladu zákona vyplývá, že podstatná je potence dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny v daném řízení, neboť skutečné dotčení se může prokázat či vyloučit teprve v průběhu řízení. Rozdíl mezi potencí dotčení a skutečnou mírou dotčení je obdobný rozlišení mezi procesní legitimací a (hmotněprávní) aktivní legitimací. Směšování těchto dvou otázek vede k popření procesních práv stěžovatele. Ani správní orgány a ani městský soud nevyloučily možnost dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny v předmětném stavebním řízení – ta naopak ze shromážděných podkladů vyplývá. Stěžovatel dále polemizuje s postupem městského soudu, který se v odůvodnění svého rozsudku věnoval otázkám míry, či intenzity zásahu do zájmů ochrany přírody a krajiny. Tyto otázky však nejsou relevantní pro posuzování účastenství ve správním řízení. Vyvažování různých zájmů (zejména práva na životní prostředí a vlastnického práva) má probíhat až v rámci stavebního řízení.

[5] Stěžovatel dále namítá, že městský soud sice sám uvedl, že otázka zásahu do krajinného rázu byla žalovaným odůvodněna vnitřně rozporně a nedostatečně, avšak soud si o důvodech jeho rozhodnutí i tak učinil úsudek, namísto toho, aby je zrušil pro nepřezkoumatelnost. Městský soud přitom odkázal na stanoviska dotčených orgánů ve věci zásahu do krajinného rázu, která však stěžovatel ve své žalobě napadal pro věcnou nesprávnost. Městský soud zde nahrazoval činnost správních orgánů. Zabýval se zde také otázkou proporcionality a dovodil, že nepřezkoumatelnost není zas tak velkou vadou s ohledem na „*vyšoké investice*“ zúčastněné osoby. Domyšleno *ad absurdum*, městský soud vyslovil závěr, podle nějž čím je strana bohatší a čím dražší záměr provádí, tím výraznější nezákonnost jí lze prominout. Městský soud touto svou argumentací popírá rovnost stran před zákonem.

[6] Stěžovatel konečně brojí také proti výroku, kterým mu městský soud uložil uhradit soudní poplatek (tj. nevyhověl žádosti o osvobození od soudního poplatku). Městský soud v daném bodě odůvodnil své rozhodnutí tak, že obsáhle citoval odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu z jiné věci. Konkrétní situaci stěžovatele se však vůbec nezabýval. Nijak neuvedl, jak se jím citované úvahy (týkající se jiného subjektu v jiné kauze) vztahují na stěžovatelem vznesenou žádost. Rozhodnutí městského soudu je proto v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[7] Osoba zúčastněná na řízení využila svého práva podat vyjádření ke kasační stížnosti. V té obsáhle a podrobně argumentuje ve prospěch závěrů učiněných žalovaným a městským soudem. Ve vztahu k bodu kasační stížnosti, kterým stěžovatel brojí proti tomu, že mu městský soud uložil povinnost uhradit soudní poplatek, uvedla, že judikatura, kterou soud aplikoval, je na tuto věc zcela přílehavá a námitky stěžovatele jsou ryze formalistické. Institutem soudních poplatků se zákonodárce snaží předejít šikanózním žalobám, neboť nelze požadovat, aby takové náklady nesl daňový poplatník. Pokud by zákonodárce hodlal v dané souvislosti občanská sdružení od soudních poplatků osvobodit, zajisté by tak učinil. Stěžovatel je v dané věci zastoupen advokátem a lze předpokládat, že mu vyplácí odměnu za právní služby. Z pohledu této skutečnosti lze rovněž předpokládat, že stěžovatel disponuje prostředky, z nichž může dané poplatky hradit. Z důvodu procesní opatrnosti osoba zúčastněná na řízení uvedla, že pokud by v tomto bodě shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, bylo by namíste zrušit toliko výrok č. IV. napadeného rozsudku.

III.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o kasační stížnosti. Dospěl přitom k závěru, že městský soud s ohledem na povahu kasační stížností napadeného rozhodnutí (respektive jednoho z jeho výroků) správně netrval na podmínce zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost, neboť by to způsobilo jen řetězení téhož problému, případně by to mohlo vést k nepřipustnému odeprání přístupu k Nejvyššímu správnímu soudu (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud předně považoval za nutné vypořádat se s tím, zda rozhodnutí městského soudu není zatíženo nepřezkoumatelností spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jedná se přitom o vadu, ke které je povinen přihlédnout i z moci úřední, podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Zdejší soud v nyní posuzované věci shledal pochybení takového charakteru v tom, že městský soud srozumitelně nerozhodl o žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků.

[11] Požádá-li žalobce o osvobození od soudních poplatků, pak je podle § 36 odst. 3 s. ř. s. a v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu povinností krajského soudu o takové žádosti vydat rozhodnutí. Soudní řád správní sice výslovně neupravuje, zda je nutno o této žádosti rozhodnout samostatným usnesením předcházejícím rozhodnutí ve věci samé, avšak z povahy věci plyne, že zákonodárce právě takový postup předpokládal. Vydá-li totiž soud rozhodnutí, kterým se osvobození od soudních poplatků nepřiznává, pak proti němu žalobce může brojit samostatnou kasační stížností, případně se může rozhodnout vzít žalobu zpět podle § 37 odst. 4 s. ř. s., což by v souladu s § 47 s. ř. s. mělo za následek zastavení řízení soudem. Soud řízení zastaví rovněž po marném uplynutí lhůty určené ve výzvě k zaplacení poplatku, podle § 9 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (s výjimkou případů, na něž dopadá § 9 odst. 4 citovaného zákona). Konečně určit, zda jsou dány předpoklady k osvobození od soudních poplatků, je nutno také pro účely rozhodování soudu o případném návrhu na ustanovení právního zástupce účastníku řízení (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Je tedy zřejmé, že krajský soud by měl otázku poplatkové povinnosti žalobce vyřešit ještě před tím, než začne jednat ve věci samé.

[12] V nyní posuzovaném případě městský soud tímto způsobem nepostupoval, naopak, žádostí žalobce o osvobození od soudního poplatku se před vydáním meritorního rozhodnutí ve věci nezabýval vůbec. Součástí rozsudku, věnujícího se primárně meritru věci, je pouze výrok

určující žalobci povinnost zaplatit soudní poplatek; o žádosti žalobce tak nebylo rozhodnuto ani samostatným výrokem. K předmětné žádosti se městský soud vyjádřil toliko v odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku. Rozsudek městského soudu je proto nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, protože existuje zjevný rozpor mezi jeho odůvodněním a výrokem.

[13] Městský soud se navíc v odůvodnění svého rozsudku vypořádal s uvedenou žádostí tak, že pouze citoval z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v jiné věci. Zdejší soud již přitom judikoval, že v případě, že je ta část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se má krajský soud vyjádřit ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného rozhodnutí v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64).

[14] Osoba zúčastněná na řízení pro případ, že by zdejší soud shledal kasační stížnost důvodnou v bodě týkajícím se soudního poplatku, namítla, že by bylo by namíste zrušit toliko výrok č. IV. napadeného rozsudku. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že sice pečlivě zvažoval skutečnost, že osoba zúčastněná na řízení má s ohledem na povahu rozhodnutí žalovaného výrazný zájem na právní jistotě, které dosáhne až v okamžiku, kdy zdejší soud s konečnou platností rozhodne i o meritu věci. Nicméně za nastalé situace nemá jinou možnost než zrušit rozsudek městského soudu v rozsahu všech jeho výroků a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Jak totiž plyne z výše uvedeného, městský soud nemohl rozhodovat o meritu věci, dokud neměl k žalobcově žádosti vyřešenou otázku poplatkové povinnosti.

[15] Zabývat se dalšími námitkami obsaženými v kasační stížnosti považoval Nejvyšší správní soud v nynější fázi řízení za předčasně.

IV.

[16] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalším řízením. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. Toliko *obiter dictum* zdejší soud poukazuje na skutečnost, že k otázce, jak posuzovat žádosti občanských sdružení o osvobození od soudních poplatků, existuje na úrovni Nejvyššího správního soudu rozporná judikatura. Právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 Ads 102/2008 - 65, je tak nyní posuzován rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 1 As 70/2008.

[17] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 2. září 2009

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu