



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobců: **a) P. P., b) E.P., c) P. L., d) ing. J. K., e) Z.K., f) R.Š., g) V.S.**, zastoupených JUDr. Peterem Andrišem, advokátem se sídlem Strojnická 11, Praha 7, proti žalovanému: **Městská část Praha 2**, se sídlem Náměstí Míru 20, Praha 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) Univerzita Karlova**, se sídlem Ovocný trh 5, Praha 1, **2) Ing. K. V., 3) K. V.**, o kasační stížnosti žalobců a), b), c), f) a g) proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 2. 2010, č. j. 7 Ca 161/2008 – 68,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobci a), b), c), f) a g) (dále „stěžovatelé“) brojí včasnou kasační stížností proti shora uvedenému usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta žaloba všech žalobců proti rozhodnutí Úřadu Městské části Praha 2 (dále „žalovaný“) ze dne 7. 8. 2007, č. j. OV/01/5076/NOV. Uvedeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o umístění stavby „Laboratoře PF UK v Praze, náhradní zdroj elektrické energie, přípojky inženýrských sítí, Praha 2, Nové Město, ulice Viničná 7“.

[2] Městský soud v Praze žalobu odmítl z důvodu, že žalobci nevyčerпали řádné opravné prostředky, neboť se domáhali soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně, proti kterému bylo přípustné odvolání. Žalobu proto odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Stěžovatelé napadají usnesení městského soudu z důvodů obsažených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Nesouhlasí s argumentací městského soudu, neboť možnosti odvolání nevyužili nikoliv z vlastní vůle, nýbrž proto, že jim tento postup znemožnil žalovaný. O vydání rozhodnutí napadeného žalobou se totiž dověděli náhodou, a to v rámci vyřizování podnětu k opatření proti nečinnosti, kdy si při studiu spisu kopii napadeného rozhodnutí vyžádali. Stěžovatelé podali žalobu proti rozhodnutí žalovaného z důvodu, aby nezmeškali lhůtu stanovenou pro podání žaloby ve správním soudnictví (§ 72 s. ř. s.).

[4] Obsahem kasační stížnosti je popis postupu řízení před správním orgánem, kterým měli být stěžovatelé zkráceni na právu podat řádný opravný prostředek. Jak uvádějí, do dne 3. 8. 2006 jim žalovaný doručoval písemnosti do vlastních rukou (§ 24 a násl. zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení). Dopisem ze dne 3. 7. 2007 jim však bylo oznámeno, že se bude od této chvíle doručovat veřejnou vyhláškou. Stěžovatelé však náhodou, prostřednictvím internetové sítě, zjistili, že již dne 20. 3. 2007 bylo účastníkům řízení doručeno veřejnou vyhláškou oznámení o doplnění podkladů zahájeného územního řízení a že bylo nařízeno ústní jednání na den 20. 4. 2007. Současně byli účastníci řízení poučeni, že své námitky mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání. Stěžovatelé mají za to, že tímto postupem správního orgánu jim bylo odňato právo podat námitky i právo se odvolat.

[5] Žalobci vyzvali žalovaného dopisem ze dne 1. 8. 2007 ke zjednání nápravy a současně podali i námitky, které by jinak uplatnili při ústním jednání, o kterém se dozvěděli až posléze. O těchto námitkách však žalovaný nerozhodl, a to i přes to, že v písemné reakci na výzvu ke zjednání nápravy uvedl, že případné námitky vznesené na základě sdělení ze dne 3. 7. 2007, že se bude nadále účastníkům řízení doručovat veřejnou vyhláškou, by považoval za včasné. Písemnou reakci žalovaného ze dne 19. 9. 2007 obdržel právní zástupce stěžovatelů dne 26. 9. 2007, přičemž napadené rozhodnutí žalovaného bylo vyhotoveno již dne 7. 8. 2007 (na úřední desce žalovaného bylo vyvěšeno dne 20. 8. 2007 a sejmuto dne 5. 9. 2007). Žalovaný prý tímto postupem uvedl žalobce v omyl, že mohou podat námitky a že k těmto námitkám bude přihlíženo, když však v době zaslání písemné reakce na jejich výzvu musel vědět o vydání meritorního rozhodnutí v této věci.

[6] Ze strany žalobců byl současně podán podnět k opatření proti nečinnosti podle ustanovení § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, k Magistrátu hlavního města Prahy. Ten vyzval žalovaného ke sdělení stavu řízení ve věci umístění stavby. Žalovaný ve své reakci na tuto výzvu přiznal pochybení v případě opožděného sdělení o změně doručování, vyslovil však domněnku, že toto pochybení nezpůsobilo nezákonnost postupu a zkrácení práv účastníků řízení. Stěžovatelé uvádějí, že teprve z dopisu Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 13. 2. 2008, který byl jejich právnímu zástupci doručen dne 26. 2. 2008, mohli zjistit, že řízení bylo ukončeno vydáním územního rozhodnutí ze dne 7. 8. 2007, které nabylo právní moci dne 20. 9. 2007.

[7] Společně se žalobou proti rozhodnutí žalovaného žalobci podali též podnět k provedení přezkumného řízení Ministerstvu pro místní rozvoj. Ministerstvo postoupilo dne 10. 6. 2008 tuto věc Magistrátu hlavního města Prahy, který podnět vyřídil dopisem ze dne 26. 8. 2008 tak, že práva účastníků řízení nebyla dotčena, aniž se zabýval otázkou týkající se odejmutí práva na odvolání.

[8] Stěžovatelé mají za to, že vyčerpali všechny dostupné prostředky k ochraně svých práv, které měli ve své procesní dispozici, neboť podali podnět k opatření proti nečinnosti i podnět k přezkumnému řízení. Právo na odvolání bylo zmařeno postupem žalovaného, neboť napadené rozhodnutí jim nebylo doručeno žádným zákonem předepsaným způsobem.

[9] Ze všech uvedených důvodů proto stěžovatelé navrhují, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení

[10] Žalovaný ani osoby zúčastněné na řízení se na výzvu soudu ke kasační stížnosti nevyjádřili.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejprve je třeba uvést, že v případě odmítnutí projednání žaloby městským soudem přichází z povahy věci v úvahu pouze kasační důvod vymezený ustanovením § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nikoliv důvody podle písm. a), b) nebo d) tohoto ustanovení, jak je označili stěžovatelé (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz). V daném případě tedy Nejvyšší správní soud v intencích ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. zkoumal, zda usnesení o odmítnutí návrhu nebylo nezákonné.

[13] Městský soud odmítl žalobu pro její nepřipustnost [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť stěžovatelé nevyčerpali řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Spisový materiál potvrzuje, že stěžovatelé nejprve (dne 30. 10. 2007) iniciovali přijetí opatření proti nečinnosti (§ 80 správního řádu) a posléze (po zjištění, že napadené rozhodnutí bylo vydáno a je pravomocné) podali podnět k přezkumnému řízení (§ 95 odst. 2 správního řádu). Stěžovatelé však nevyužili možnosti podat odvolání proti rozhodnutí napadenému správní žalobou, přičemž se brání tím, že k tomu nemohli přistoupit z důvodu nesprávného postupu žalovaného.

[14] Podle ustanovení § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon, pokud nestanoví tento nebo zvláštní zákon jinak. Soudní ochrana tedy nastupuje subsidiárně teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. Nevyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem je přitom za podmínek stanovených v § 68 písm. a) s. ř. s. důvodem nepřipustnosti žaloby a takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jak k tomu přistoupil i městský soud.

[15] Nejvyšší správní soud uvedl již např. v rozsudku ze dne 12. 5. 2005, sp. zn. 2 Afs 98/2004, publ. pod č. 672/2005 Sb. NSS (dostupné na www.nssoud.cz), že soudní přezkum správních rozhodnutí je koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. Účastník správního řízení tedy musí zásadně vyčerpát všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany.

[16] V dané věci byla podána žaloba proti rozhodnutí žalovaného o umístění stavby, které je rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Proti rozhodnutí o umístění stavby je přitom přípustné odvolání jako řádný opravný prostředek (viz § 140 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, ve spojení s § 53 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, resp. podle stávající právní úpravy § 192 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve spojení s § 81 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Podle § 54 správního řádu z roku 1967, který se na daný případ aplikuje, se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (odst. 1). Odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis (odst. 2). O možnosti podat odvolání musí být účastník řízení řádně poučen. Pokud účastník řízení v důsledku nesprávného poučení nebo proto, že nebyl poučen vůbec, podal opravný

prostředek po lhůtě, má se za to, že jej podal včas, jestliže tak učinil nejpozději do tří měsíců ode dne oznámení rozhodnutí (odst. 3).

[17] Napadené rozhodnutí žalovaného obsahovalo řádné poučení o odvolání. Pokud stěžovatelé namítají, že jim toto rozhodnutí nebylo zákonným způsobem doručeno a proto nemohli tohoto opravného prostředku využít, nelze se s takovým závěrem ztotožnit. Stěžovatelé poukazují na nesprávný postup žalovaného, který v průběhu správního řízení změnil způsob doručování účastníkům řízení, argumentují zavádějícími informacemi o stavu řízení, které jim byly poskytnuty za strany žalovaného, a zpochybňují účinnost doručení napadeného rozhodnutí. Tyto argumenty však nemění nic na skutečnosti, že stěžovatelé se s obsahem napadeného rozhodnutí seznámili, a sice dne 26. 5. 2008 (jak sami uvedli v žalobě).

[18] Aniž by Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení výše uvedených námitek stěžovatelů týkajících se postupu žalovaného či účinnosti doručení veřejnou vyhláškou, klíčovým důvodem pro aplikaci ustanovení § 46 odst. 1 písm. d), ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s., je právě skutečnost, že se stěžovatelé s obsahem rozhodnutí žalovaného prokazatelně seznámili. Jak bylo judikováno v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, publ. pod č. 1838/2009 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz, „(z) práva nelze dovést, že účinky rozhodnutí vydaného veřejnou mocí (a tedy vznik subjektivních práv a povinností) mohou jen pouhým během času nastat vůči tomu, kdo v rozporu se zákonem nemohl vykonávat práva účastníka v řízení, v němž takové rozhodnutí bylo vydáno, neznal obsah rozhodnutí, nemohl se procesu účastnit a nemohl se proti jeho vydání bránit prostředky, které mu procesní předpis umožňuje. Nelze dovést ani to, že nesprávné vyznačení právní moci na rozhodnutí za situace, kdy některému účastníkovi rozhodnutí nebylo oznámeno, může mít pro takového účastníka fatální důsledky jen proto, že od nesprávného vyznačení právní moci uběhla dlouhá doba. A naopak: nelze na újmu ostatních účastníků řízení zvrátit právní moc rozhodnutí jen proto, že některému (opomenutému) účastníkovi nebylo rozhodnutí řádně formálně oznámeno (doručeno), jestliže přitom takový účastník obsah rozhodnutí znal buď fakticky (např. pošta vydala zásilku s rozhodnutím nesprávně sousedovi, rozhodnutí nebylo doručeno do vlastních rukou), nebo proto, že si takovou vědomost zjednal z jiného zdroje (např. od jiného účastníka řízení, který mu předal kopii rozhodnutí, s rozhodnutím se seznámil v jiné věci, nabížením do spisu v pozdější době atd.). V takovém případě nastává fikce oznámení, a od ní se odvíjí běh lhůt stejně tak, jako by došlo k oznámení řádnému. K tomu je však zapotřebí, aby toto faktické „oznámení“ mělo pro opomenutého účastníka řízení zásadně stejnou informační hodnotu jako oznámení řádně procesně učiněné; je přirozeně zapotřebí – neboť tu chybí obvyklý průkaz doručení (doručenka) – ustavit okamžik faktického oznámení co nejspolehlivěji; v praxi pak zřejmě tak, že bude určen nejpozdější den, ve kterém opomenutý účastník nabyl potřebné vědomosti; pochybnost tu prospívá tomu, kdo byl opomenut.“

[19] V daném případě došlo k faktickému doručení rozhodnutí žalovaného stěžovatelům dne 26. 5. 2008, kdy si (v návaznosti na zjištění, že územní řízení bylo ukončeno vydáním územního rozhodnutí, které již nabylo právní moci) pořídili jeho kopii při nahlížení do spisu. Nejpozději od tohoto dne se tedy začal odvíjet běh lhůty pro podání odvolání proti rozhodnutí žalovaného. Ve vztahu ke stěžovatelům však tato lhůta marně uplynula dne 11. 6. 2008. Případná deklarace nezákonnosti postupu žalovaného v územním řízení by na tento závěr nemohla mít vliv, Nejvyšší správní soud se proto námitkami stěžovatelů směřujícími do tohoto postupu nezabýval.

[20] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační důvod vymezený ustanovením § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. naplněn nebyl, a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 2 a 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému nevznikly náklady řízení přesahující jeho běžnou činnost, a proto mu ani jejich náhrada přiznána nebyla. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, jelikož toto právo by jim příslušelo pouze v případě, kdy by jim soud uložil plnění povinnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s.), což se nestalo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. července 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu