



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **A. ž. p.**, o. s., zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Praha 4, Za Zelenou liškou 967/B, proti žalovanému **Ministerstvu pro místní rozvoj**, se sídlem Praha 1, Staroměstské nám. 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2003, č. j. 22078/2003/63/O-1995/03, v řízení o kasační stížnosti stěžovatele **E. P., spol. s r. o.**, zastoupeného JUDr. Milanem Kohoutem, advokátem se sídlem Praha 6, Břevnovská 433/12, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2004, č. j. 5 Ca 1/2004-37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Stěžovatel Eurotel Praha, spol. s r. o. **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobci a žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 5. 1. 2004 se žalobce u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 1. 7. 2003, č. j. MHMP/305176/03/OUR/MI/HJ, kterým bylo rozhodnuto o změně umístění stavby „O. t. E. R. P., a. s., H. u. – s. m. C P.“ a povolena výjimka z ustanovení čl. 4 odst. 10 vyhlášky č. 26/1999 Sb. hl. města Prahy, jakož i rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 10. 2003, č. j. 22078/2003/63/O-1995/03, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání proti prvně

uvedenému rozhodnutí. Jako osobu přicházející v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení označil společnost E. P., spol. s r. o. (dále též stěžovatel).

Městský soud přípisem ze dne 9. 6. 2004 vyrozuměl v souladu s § 34 s. ř. s. stěžovatele o probíhajícím řízení, poučil ho o právech a vyzval ho, aby ve lhůtě patnácti dnů od doručení tohoto vyrozumění oznámil, zda bude v tomto řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, s tím, že takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Předmětné vyrozumění bylo spolu s kopií žaloby stěžovateli doručeno dne 28. 6. 2004, jak vyplývá z doručenky.

Podáním ze dne 16. 7. 2004, téhož dne zaslaným soudu prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, stěžovatel oznámil svůj vstup do řízení jakožto vedlejší účastník.

Usnesením ze dne 21. 7. 2004 městský soud rozhodl, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení. V odůvodnění uvedl, že stěžovatele podle § 34 odst. 2 s. ř. s. vyrozuměl o probíhajícím řízení a vyzval ho, aby ve lhůtě patnácti dnů oznámil, zda bude práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat. Lhůta uplynula marně dnem 13. 7. 2004. Teprve dne 16. 7. 2004 stěžovatel předal k poštovní přepravě podání, v němž oznámil, že vstupuje do řízení jako vedlejší účastník a podporuje žalovaného. Soud dále porovnal úpravu občanského soudního řízení (o. s. ř.) a soudního řízení správního (s. ř. s.) a dospěl k závěru, že institutu vedlejšího účastníka řízení podle § 93 o. s. ř. nelze pro řízení ve správním soudnictví ani přiměřeně použít ve smyslu § 64 s. ř. s., neboť s. ř. s. obsahuje vlastní úpravu, tj. institut osob zúčastněných na řízení podle § 34 s. ř. s. Proto zmíněné podání stěžovatele posoudil dle obsahu jako oznámení, že v řízení uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení. Jelikož toto oznámení bylo učiněno po lhůtě, rozhodl, že stěžovatel takovou osobou není.

Proti usnesení městského soudu podal stěžovatel včas kasační stížnost založenou na důvodech uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. Uvedl, že napadené usnesení je nesrozumitelné, ve výroku soud rozhodl o tom, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení, v odůvodnění se však zabývá tím, že stěžovatel není vedlejším účastníkem řízení. Neodůvodnil tak svůj výrok, ale jiné skutečnosti. Stěžovatel vstoupil do řízení z vlastního podnětu, vedlejším účastníkem se stal v okamžiku, ve kterém soudu došlo jeho sdělení. O přípustnosti vedlejšího účastnictví soud ani ex offio nemohl rozhodnout, neboť se jedná o návrhové řízení. Nepřípustnost vstupu vedlejšího účastníka do řízení však žádný z účastníků nenamítl. Soud nezákonnou formou de facto vyloučil vedlejšího účastníka z řízení. Stěžovatel však je nadále vedlejším účastníkem řízení. Z žádného předpisu nevyplývá okolnost, že by jím i v řízení, vedeném jinak podle s. ř. s., nemohl být. Institut zúčastněné osoby byl do s. ř. s. zaveden pro ty případy, kde není zřejmé, kterou stranu tato osoba podporuje. Institut vedlejšího účastnictví je však nadále v jakémkoli soudním řízení navíc namístě tam, kde je zcela evidentní, kterou stranu vedlejší účastník podporuje. Stěžovatelův právní úkon byl zcela srozumitelný a jednoznačný, jestliže ho soud posoudil podle obsahu jako oznámení osoby zúčastněné na řízení, učinil tak nezákonně. Dále poukázal na skutečnost, že v jiném případě správního soudnictví soud proti vedlejšímu účastnictví nic nenamítá. Navrhl, aby soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel též požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. O této žádosti Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť rozhodl přímo ve věci samé.

Žalobce ani žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřili.

Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti uvážil takto:

Především tu je k řešení otázka, zda lze připustit kasační stížnost do rozhodnutí, jímž bylo v řízení před správním soudem rozhodnuto o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení. Ustanovení § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. sice činí nepřipustnou kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení, o takové rozhodnutí se však nejedná. Zamítnutím žádosti se tu rozhoduje o významném procesním právu být - při splnění zákonem stanovených předpokladů - v soudním řízení správním osobou zúčastněnou na řízení. Nejde tu o pouhé procesní opatření, jímž se bez dopadu na rozhodnutí o věci samé toliko reguluje postup soudu, a tedy o rozhodnutí, u kterého by odnětí možnosti brojit proti němu kasační stížností stěžovatele v jeho právech nikterak nezkracovalo. Nezákonné rozhodnutí soudu o této otázce by nepochybně mělo za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Přípustnost kasační stížnosti v dané věci je tudíž v souladu i se zásadou procesní ekonomie. Na tom nic nemění ani ustanovení § 106 odst. 2 věta druhá s. ř. s. Nejvyšší správní soud tedy vychází z toho, že i tomuto právu je třeba poskytnout ochranu cestou kasační stížnosti při splnění zákonných podmínek.

Proto přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu věcně, a to v mezích důvodů vymezených stížnostními body (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a shledal kasační stížnost nedůvodnou.

V daném případě jde o posouzení otázky aplikovatelnosti institutu vedlejšího účastenství (vedlejší intervence) podle § 93 o. s. ř. v soudním řízení správním. Není sporu o tom, že ve věci samotné je rozhodováno o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu, vydanému v oblasti veřejné správy, podle § 4 odst. 1 s. ř. s. je tak dána pravomoc soudů ve správním soudnictví. Tento zákon (s. ř. s.) je autonomním procesním předpisem správního soudnictví, zároveň je však předpisem se značnou mírou obecnosti a sníženou mírou formálnosti. V řízení tak mohou nastat situace, pro které s. ř. s. vlastní úpravu neobsahuje; pro takové případy § 64 s. ř. s. předpokládá přiměřenou aplikaci částí první a třetí o. s. ř. [*nestanoví-li tento zákon (scil. s. ř. s.) jinak*]. Vztah s. ř. s. a dotčených částí o. s. ř. nabývá rozmanitých podob, v daném případě je však institut účastenství upraven v s. ř. s. komplexně, vůči části třetí o. s. ř. je tato úprava *lex specialis*, předmětná ustanovení o. s. ř. tak nelze použít.

Komplexnost úpravy účastenství na soudním řízení správním v s. ř. s. vyplývá ze specifík tohoto řízení - je odrazem různorodosti správních řízení, které jsou logickým předstupněm soudního řízení správního, a z toho vyplývající mnohosti podob procesních vztahů.

Účastníky soudního řízení správního jsou podle § 33 odst. 1 s. ř. s. navrhovatel (žalobce) a odpůrce (žalovaný) nebo ti, o nichž to stanoví tento zákon; odpůrcem (žalovaným) je ten, o němž to stanoví zákon. Tato obecná definice účastníků řízení je pro jednotlivé typy řízení konkretizována v druhé a třetí hlavě části třetí s. ř. s.

Dalšími subjekty soudního řízení správního, tedy nositeli práv a povinností, jimiž vstupují do procesních vztahů a vykonávají vliv na průběh řízení ve věcech správního soudnictví, odlišnými od účastníků řízení, jsou podle § 34 s. ř. s. osoby zúčastněné na řízení. Tento institut byl, jak plyne z jeho pojmového vymezení v odstavci 1 zmíněného ustanovení, zákonodárcem pojat univerzálně, a to na principu alespoň možného přímého dotčení

na právech a povinnostech, a pokrývá tak všechny eventuality účasti na řízení osob s relevantním právním zájmem na věci, avšak zásadně bez ohledu na jejich případný postoj.

Tomuto výkladu svědčí i důvodová zpráva k návrhu zákona – soudního řádu správního (tisk č. 1080/0), v níž je uvedeno: „...Zavádí se institut osob zúčastněných na řízení. Tím osnova reaguje na citelný nedostatek dosavadní právní úpravy, kdy osoba, které vzniklo subjektivní veřejnoprávní oprávnění nebo povinnost na základě rozhodnutí, které je žalobou napadeno, se nestávala ze zákona účastníkem soudního řízení a nebyla tu ani povinnost soudu či nikoho jiného ji o probíhající řízení informovat. ...Nelze tu přijmout nabízející institut vedlejší intervence po vzoru občanského soudního řádu, protože především není možno takto dotčené osoby spolehlivě rozdělit na ty, které podporují návrh a ty, které mu naopak - spolu se správním orgánem - odporují. Účast těchto osob (kterých mohou být stovky i tisíce) je promítána na dalších místech do zákona zavedením také podpůrných mechanismů (např. zvláštní doručování těmto osobám)...“.

V této souvislosti je nutno odmítnout jako účelovou stěžovatelovu námitku, že institut osoby zúčastněné na řízení byl zaveden do s. ř. s. pro ta řízení, kde není zřejmé, kterou stranu účastník podporuje, přičemž institut vedlejšího účastenství je v jakémkoli soudním řízení namísto tam, kde je evidentní, kterou stranu vedlejší účastník podporuje. Osobě zúčastněné na řízení samozřejmě, jak naznačeno již výše, nic nebrání postavit se na stranu žalobce či žalovaného a intervenovat v jeho prospěch, z povahy věci tak však činit nemusí. Univerzálnější a obecnější pojetí tohoto institutu umožňuje bezpochyby účast na soudním řízení správním i osobám, které by v občanském soudním řízení za obdobné situace intervenovaly využitím institutu vedlejšího účastenství. Nutno podotknout, že v § 34 odst. 2 s. ř. s. je pamatováno i na přistoupení takových osob až v průběhu řízení. Právní úprava je tak dostatečně flexibilní (srov. § 93 odst. 2 o. s. ř.) a skutečnost, že taková osoba musí své oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení učinit na výzvu soudu ve lhůtě, která je svou povahou propadná, na tom ničeho nemění.

Předmětná lhůta je totiž koncentračním prvkem ve vztahu k okruhu osob zúčastněných na konkrétním řízení a jako taková přispívá k větší rychlosti a efektivitě procesu. Její smysl spočívá ve stabilizaci či ohraničení množiny osob nadaných procesními právy a povinnostmi v daném řízení co nejdříve po jeho zahájení, tedy než se soud začne zabývat věcí samou. S marným uplynutím lhůty jsou pak v souladu se zásadou „každý nechť si střeží svá práva“ spojeny procesní důsledky, přičemž příležitost osob přicházejících v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení uplatňovat předmětná procesní práva je zabezpečena povinností soudu takové osoby vyzvat k oznámení dle § 34 odst. 2 s. ř. s.

Z výše uvedeného je zřejmé, že institut osob zúčastněných na řízení umožňuje uplatnění procesních práv v soudním řízení správním i osobám s právním zájmem na výsledku tohoto řízení (srov. § 93 odst. 1 o. s. ř.). Přiměřená aplikace institutu vedlejšího účastenství v soudním řízení správním (§ 64 s. ř. s., § 93 o. s. ř.) by proto byla nadbytečná.

Městský soud tak postupoval správně, jestliže vedlejší intervenci stěžovatele ze dne 16. 7. 2004 posoudil podle obsahu jako oznámení o uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení. Již před tím totiž stěžovatele přípisem ze dne 9. 6. 2004 vyrozuměl o probíhající řízení, poučil ho o právech osob zúčastněných na řízení a současně ho v souladu s § 34 odst. 2 s. ř. s. vyzval, aby v přiměřené patnáctidenní lhůtě oznámil, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, přičemž ho poučil o prekluzivní povaze této lhůty.

Stěžovateli byla výzva i s kopií žaloby doručena dne 28. 6. 2004, předmětná lhůta uplynula marně dnem 13. 7. 2004.

K podání stěžovatele ze dne 16. 7. 2004, podanému téhož dne k poštovní přepravě, formálně označenému jako „vstup vedlejšího účastníka do řízení“, materiálně však obsahujícímu (§ 37 s. ř. s.) oznámení o uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, městský soud správně rozhodl o tom, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na předmětném řízení, neboť dotčené oznámení bylo učiněno po uplynutí soudem stanovené lhůty, čímž nebyly splněny podmínky § 34 s. ř. s.

Stěžovatelova námitka, že soud v jiném řízení ve správním soudnictví připustil vedlejšího účastníka, je pro řízení o této kasační stížnosti irelevantní, na závěru učiněném kasačním soudem nemůže nic změnit.

Nejvyšší správní soud tedy shledal stěžovatelovy námitky 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.).

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalobci i žalovanému správnímu orgánu, kterým by jinak jakožto úspěšným účastníkům řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 15. září 2005

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu