



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyň **a) A. Š., b) P. B.**, obě zastoupeny JUDr. Jiřím Juříčkem, advokátem se sídlem v Brně, Údolní 5, proti žalovanému **Úřadu městské části města Brna**, Brno – střed, se sídlem v Brně, Dominikánská 2, o kasační stížnosti žalobkyň proti usnesení Krajského soudu v Brně č. j. 29 Ca 231/2003 – 33 ze dne 30. 11. 2005,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadly žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Brně, kterým byla odmítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí Úřadu městské části města Brna, Brno – střed, č.j. STU/01/0201746/000/003, ze dne 21. 3. 2002. Žalovaný jím podle ust. § 85 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), povolil změnu užívání „Dočasné stavby obchodních prostor, pozemek p. č. 217, v k. ú. M. B., ulice F.“ spočívající v prodloužení doby jejího užívání do 31. 12. 2009.

Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že v projednávané věci není splněna jedna z podmínek řízení a to existence soudně přezkoumatelného rozhodnutí. Žalobkyně sice ve správním řízení podaly řádný opravný prostředek, avšak o jejich odvolání nebylo dosud rozhodnuto. Soud nemůže obcházet dvojinstančnost správního řízení a případně suplovat odvolací správní orgán. Podle ust. § 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Také z ust. § 69 s. ř. s. vyplývá, že žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Vzhledem k tomu, že stavební zákon i správní řád v daném případě

připouští odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, bylo třeba, aby byl jednak takový řádný opravný prostředek podán a dále, aby o něm bylo rozhodnuto. Správní žaloba tedy měla směřovat proti pravomocnému rozhodnutí správního orgánu druhého stupně. Soud proto žalobu odmítl podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatelky v kasační stížnosti namítly jak nesprávné posouzení právní otázky, tak nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Uvedly, že žalovaný v postavení správního orgánu I. stupně se stěžovatelkami jako s účastnicemi řízení o změně užívání stavby vůbec nejednal, o řízení nebyly žádným způsobem informovány. Rovněž samotné rozhodnutí jim nebylo řádně doručeno. Přestože stěžovatelky podaly proti tomuto rozhodnutí odvolání, odvolací orgán věc bez dalšího odložil, neboť stejně jako žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatelky nemají postavení účastníka řízení. Z těchto důvodů nelze považovat odvolání za účinný opravný prostředek. Správní žaloba tak nebyla podána před vyčerpáním opravných prostředků a je tudíž přípustná.

Stěžovatelky dále poukázaly na to, že předmětem správního rozhodnutí je prodloužení doby užívání dočasné stavby z 31. 7. 2003 na 31. 12. 2009. Formalistické rozhodnutí soudu o nepřípustnosti žaloby a rovněž navrhované řešení prostřednictvím ochrany proti nečinnosti správního orgánu tak v podstatě znamená porušení ústavního práva žalobkyň na soudní ochranu, neboť věc nebude vyřízena do doby prodloužení užívání stavby a obrana žalobkyň proti nezákonnému postupu žalovaného tak bude bezpředmětná. Na základě uvedeného navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující pro posouzení případu rozhodné skutečnosti:

Úřad městské části města Brna, Brno – střed, povolil rozhodnutím č.j. STU/01/0201746/000/003, ze dne 21. 3. 2002, podle ust. § 85 odst. 1 stavebního zákona, změnu užívání „Dočasné stavby obchodních prostor, pozemek p. č. 217, v k. ú. M. B., ulice F.“ spočívající v prodloužení doby jejího užívání, a to do 31. 12. 2009. Stěžovatelky podaly proti uvedenému rozhodnutí odvolání, které bylo žalovanému doručeno dne 16. 6. 2003, v němž mj. namítly, že prvoinstanční správní orgán jim odepřel možnost účastnit se řízení. Žalovaný toto odvolání předložil Magistrátu města Brna, jako odvolacímu orgánu, přičemž uvedl, že napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 3. 2002. Magistrát města Brna konstatoval, že ze spisového materiálu nevyplývá, že bylo stěžovatelkám přiznáno právo účastníků řízení. Jejich podání posoudil jako podnět k přezkoumání rozhodnutí podle ust. § 65 zákona č. 71/1967 Sb., který bez dalších opatření odložil (přípis ze dne 16. 10. 2003).

Přestože stěžovatelka napadla usnesení Krajského soudu v Brně z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., je z obsahu kasační stížnosti zřejmé, že namítla nezákonnost rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu. Důvod kasační stížnosti tak odráží obsah soudního rozhodnutí, neboť v případě, že je kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele z povahy věci v úvahu pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hlediska uplatněného stížního bodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Předně je nutno uvést, že 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 řád správní tak důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení.

Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. Tomu odpovídá i vymezení žalovaného, jímž je podle § 69 s. ř. s. správní orgán, který rozhodl v posledním stupni.

V projednávané věci dosud nebylo skončeno odvolací řízení a není zde tudíž rozhodnutí žalovaného (odvolacího orgánu), které je způsobilé být předmětem přezkumné činnosti soudu. Přestože stěžovatelky označily jako žalovaného Úřad městské části města Brna, Brno – střed, je na základě výše uvedeného zřejmé, že v postavení žalovaného mohl podle § 69 s. ř. s. vystupovat pouze Magistrát města Brna, tedy správní orgán II. stupně. Námitka stěžovatelek, že podané odvolání nelze považovat za účinný opravný prostředek, neboť odvolací orgán věc bez dalšího odložil, je nepřipadná. Pokud stavební zákon v této věci odvolání připouští (§ 140 citovaného zákona), nemá na povahu tohoto institutu jako řádného opravného prostředku vliv skutečnost, že odvolací orgán v konkrétním případě nepostupoval v souladu se zákonem a že na základě podaného odvolání prvoinstanční rozhodnutí (a jemu předcházející správní řízení) nepřezkoumal. Stěžovatelky se v takovém případě mohly domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu prostřednictvím žaloby podle § 79 a násl. s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že Krajský soud v Brně postupoval správně, když žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, tedy absenci soudně přezkoumatelného rozhodnutí a pasivní procesní legitimace žalovaného. Kasační stížnost proto podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatelky neměly ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 9. května 2007

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

