



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Pankrácká společnost, z. s.**, se sídlem Hudečkova 1097/12, Praha 4, zastoupený Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2022, čj. MHMP 49820/2022, o kasační stížnosti osoby žádající o přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení: Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost, zastoupená JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K chaloupkám 2, Praha 10, proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2022, čj. 15 A 20/2022-140,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Osoba žádající o přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci a žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“) domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaný změnil znění některých výrokových částí rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4, odboru životního prostředí a dopravy, ze dne 15. 9. 2021, čj. P4/362395/21/OŽPAD/HNL, a ve zbytku toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňové rozhodnutí povolilo žadateli (Hlavní město Praha) pokácet 24 stromů a

2182m² zapojeného porostu rostoucích na pozemku parc. č. 879/33 v k. ú. Krč z důvodu jejich kolize se stavebním záměrem „*Výstavba trasy I.D metra v Praze – úsek Pankrác – Depo Písnice, Stavebně technologický celek*“.

[2] V průběhu řízení o žalobě se u městského soudu přihlásil o práva osoby zúčastněné na řízení Dopravní podnik hl. m. Prahy (dále „stěžovatel“). Uvedl, že je stavebníkem dané stavby (v provozním úsek Pankrác - Nové Dvory), která je důvodem pro povolení kácení. Účastní se i dalších navazujících správních řízení, které se této stavby týkají. Podaná žaloba i aktivity žalobce se dotýkají jeho subjektivních práv a žaloba brání provedení uvedené stavby.

[3] Městský soud v záhlaví označeným usnesením rozhodl tak, že stěžovatel není osobou zúčastněnou na řízení. Stěžovatel sice splnil materiální podmínku pro přiznání postavení osoby zúčastněné (byl dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí, resp. by mohl být dotčen zrušením tohoto rozhodnutí soudem), podmínku formální nicméně nesplnil, neboť práva osoby zúčastněné neuplatnil ve stanovené lhůtě. Výzva soudu k uplatnění práv osob zúčastněných byla na úřední desce vyvěšena dne 28. 3. 2022, přičemž předseda senátu stanovil pro uplatnění práv lhůtu 10 dnů. Posledním dnem lhůty tak byl den 7. 4. 2022. Stěžovatel však práva osoby zúčastněné uplatnil až dne 8. 4. 2022. S odkazem na § 34 odst. 2 s. ř. s. městský soud uzavřel, že oznámení o uplatnění práv osoby zúčastněné lze učinit pouze ve lhůtě stanovené předsedou senátu, přičemž stěžovatel tak učinil až po jejím uplynutí.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti usnesení městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. Ztotožnil se s tím, že splňuje materiální podmínku pro přiznání postavení osoby zúčastněné. To, že je stavebníkem uvedené stavby, bylo zřejmé z rozhodnutí Ministerstva dopravy, které bylo přílohou žaloby. Podle stavebního povolení je provedení kácení dřevin jednou z podmínek pro zahájení stavby. V případě stěžovatele nebyly naplněny předpoklady doručení výzvy k uplatnění práv osoby zúčastněné na úřední desce soudu, a proto je ve vztahu k němu doručení výzvy neúčinné. S ohledem na znění § 42 odst. 4 s. ř. s. i na existující judikaturu nelze doručovat výzvu prostřednictvím úřední desky všem, kteří přichází v úvahu jako osoby zúčastněné, ale jen těm, u nichž jsou podmínky daného ustanovení splněny. Podle rozsudku NSS ze dne 5. 8. 2010, čj. 7 Afs 6/2010-201, není možné rezignovat na individuální vyrozumění u těch osob, jejichž postavení jako osob zúčastněných je naprosto zřejmé a jejich vyrozumění navíc nemůže soudu činit žádné větší administrativní potíže. Z další stěžovatelem odkazované judikatury plyne předpoklad aktivního postupu soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných, resp. požadavek, aby výklad § 42 odst. 4 s. ř. s. chránil procesní práva osob zúčastněných.

[5] Stěžovatel dále připomněl, že ač žalobce uvedl, že jako osoby zúčastněné přichází v úvahu jednotliví vlastníci bytových jednotek v příslušné lokalitě, účastníci daného řízení byli jen tři. Ze samotné žaloby mělo být současně soudu zřejmé, že stavebníkem stavby, která je důvodem pro povolení kácení, je stěžovatel. Vedle subjektů, jejichž okruh mohl být nejistý, zde byl zároveň stěžovatel (stavebník), u něhož nebylo pochyb o jeho identitě, o možnosti doručovat do datové schránky a naplnění materiální podmínky pro přiznání postavení osoby zúčastněné. Pokud za těchto okolností, které plynuly již z podané žaloby,

pokračování

doručoval soud výzvu vyvěšením na úřední desce, nerespektoval závěry rozsudku NSS ze dne 4. 3. 2011, čj. 7 As 15/2011-68. Ignorování osob zúčastněných na řízení je v rozporu s principem fair procesu a právního státu i podle nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 60/05. Tím, že stěžovateli byla neúčinně doručena výzva k uplatnění práv osoby zúčastněné, lhůta k uplatnění těchto práv mu dosud neběžela. Stěžovatel závěrem poukázal i na rozporuplný postup městského soudu, který se stěžovatelem připsím z 13. 4. 2022 přímo komunikoval, umožnil mu nahlédnout do spisu, nicméně napadeným usnesením rozhodl, že stěžovatel osobou zúčastněnou není.

[6] Žalobce ani žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že předmětem přezkumu v rámci tohoto řízení je usnesení městského soudu, podle něhož stěžovatel není osobou zúčastněnou na daném řízení pro nesplnění tzv. formální podmínky spočívající ve včasném a řádném uplatnění práv osoby zúčastněné. Teprve v okamžiku, kdy k materiální podmínce (jejíž naplnění není mezi účastníky sporné a není tedy ani předmětem tohoto řízení) přistoupí splnění podmínky formální, náleží osobě postavení osoby zúčastněné (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2010, čj. 7 As 70/2009-190). Jak přitom plyne z § 34 odst. 2 s. ř. s., *navrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyzve k vyjádření k probíhajícímu řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyzváním je poučeno o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. (...)*

[10] Pro úplnost lze dodat, že stěžovatel v nynější věci nijak nezpochybnil délku lhůty, kterou městský soud k uplatnění práv osoby zúčastněné stanovil, tedy ani tou se kasační soud nezabýval. Dále je třeba zdůraznit, že sám stěžovatel v kasační stížnosti připustil, že v dané věci přicházelo v úvahu větší množství osob zúčastněných na řízení, jejichž okruh mohl být nejistý (žalobce v žalobě výslovně zmiňuje „téměř stovku“ vlastníků bytových jednotek, kteří se přihlásili k účasti v předchozím správním řízení). Účastníkem řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, stěžovatel nebyl. Netvrdí ani, že by jím měl být.

[11] Kasační argumentace stěžovatele vychází předně z toho, že mu soud výzvu neměl doručovat postupem podle § 42 odst. 4 s. ř. s., podle něhož *je-li zřejmé, že doručování osobám zúčastněným na řízení bude neúměrně zdlouhavé, nákladné, administrativně náročné anebo nemožné, zejména pro jejich velký počet nebo proto, že je nelze jednotlivě určit, lze jim na základě opatření předsedy senátu doručit vyvěšením rozhodnutí nebo jiné písemnosti na úřední*

desce soudu. Soud může též uveřejnit své rozhodnutí nebo jinou písemnost způsobem umožňujícím dálkový přístup anebo na úřední desce obecního úřadu. Stěžovatel své postavení osoby zúčastněné, které neměla být doručována výzva podle citovaného ustanovení, nýbrž adresně (individuálně), dovozuje z toho, že je stavebníkem stavby, která je důvodem pro kácení dřevin povolené žalobou napadeným rozhodnutím. Jak stěžovatel zdůrazňuje, podle stavebního povolení, které mu bylo vydáno, je provedení kácení dřevin jednou z podmínek provedení stavby.

[12] Stěžovateli je třeba dát za pravdu v tom, že ačkoliv zákon nijak mezi osobami zúčastněnými na řízení nerozlišuje, judikatura již dovodila, že pro účely aplikace § 42 odst. 4 s. ř. s. (i za předpokladu, že podmínky pro aplikaci tohoto ustanovení jsou jinak splněny) je třeba rozlišovat míru dotčení jejich práv. Osobám, u kterých je zřejmé, že případné rozhodnutí soudu se může závažným způsobem dotýkat jejich práv a zájmů, je třeba doručovat vždy adresně. K tomu však kasační soud dodává, že pro takové rozlišení je třeba stanovit určité (předvídatelné) kritérium. Existující judikatura (i stěžovatelem odkazovaná) takové kritérium odvíjí od toho, zda se jedná o tzv. hlavní účastníky předchozího správního řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu, tedy typicky žadatele (viz usnesení NSS ze dne 21. 12. 2011, čj. 1 As 115/2011-168). Jak plyne z uvedeného usnesení, právě v případě hlavních účastníků dochází k tak zásadnímu zásahu do jejich práv, že je nelze srovnávat s intenzitou zájmu ostatních osob, které mohly být přezkoumávaným rozhodnutím také dotčeny. Hlavním účastníkům správního řízení správní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti anebo závazně určuje, že určitá práva mají či nemají. Vyrozumění takovým osobám je proto třeba doručit adresně, nikoliv jeho vyvěšením na úřední desku soudu. Ani to však neplatí absolutně, neboť i osobám, které mají postavení hlavního účastníka správního řízení, může být za určitých okolností doručováno vyvěšením na úřední desce (viz usnesení NSS ze dne 27. 8. 2015, čj. 9 As 267/2014-57).

[13] Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje, že žalobou napadené rozhodnutí má pro stěžovatele s ohledem na jistou míru provázanosti se zmíněným stavebním povolením význam, resp. že stěžovatel má zájem na tom, aby toto rozhodnutí v soudním přezkumu obstálo. Účastníkem předchozího správního řízení však stěžovatel nebyl (tím spíše ne hlavním) a samo o sobě žalobou napadené rozhodnutí stěžovateli nezakládá, nemění ani neruší práva či povinnosti ani závazně neurčuje, že určitá práva má či nemá. V tomto ohledu lze ostatně poukázat i na odlišnou konstrukci týkající se vymezení (hlavních) účastníků správního řízení na straně jedné a osob zúčastněných na řízení u soudu na straně druhé (srov. § 27 odst. 1 správního řádu a § 34 odst. 1 s. ř. s.). Byť si je kasační soud vědom jisté problematičnosti postupu podle § 42 odst. 4 s. ř. s., především z hlediska možnosti reálně se s výzvou soudu seznámit (viz též např. již shora označený rozsudek sp. zn. 7 Afs 6/2010), nelze přehlédnout, že nyní uplatněná argumentace stěžovatele fakticky směřuje ke vzniku další kategorie osob, jež přichází do úvahy jako osoby zúčastněné na řízení. Takové osoby nejsou účastníky předchozího správního řízení, nicméně mohou být zejména případným zrušením napadeného rozhodnutí na svých právech dotčeny „více“ než v úvahu přicházející osoby jiné. Pro takové (další) rozlišení však nad rámec již výše vymezeného odlišení specifické role hlavních účastníků předchozího správního řízení nevidí kasační soud důvod. Stěžovatelem požadované rozlišení nemá odpovídající oporu v právních předpisech ani přechází judikatuře (stěžovatelem odkazované rozsudky se týkaly právě hlavních účastníků správního řízení).

pokračování

Nelze pak pominout ani to, že zavedení takové (další) kategorie osob přicházejících v úvahu jako osoby zúčastněné bez vymezení určitého kritéria, na základě kterého by bylo možno mezi takovými osobami rozlišovat, by značně znepráhlednilo další praxi krajských soudů a učinilo by ji nepředvídatelnou i pro tyto samotné osoby.

[14] Jde-li o samotné naplnění předpokladů stanovených v § 42 odst. 4 s. ř. s., které městský soud v dané věci shledal, a jehož se část kasační argumentace stěžovatele také týká, je třeba připomenout, že citované ustanovení obsahuje příkladný výčet situací, kdy se může o *neúměrnou zdlouhavost, nákladnost, administrativní náročnost* či *nemožnost* běžného způsobu doručování jednat. Jak již zdejší soud výslovně uvedl ve shora označeném a stěžovatelem odkazovaném rozsudku sp. zn. 7 As 15/2011 „*jedním z kritérií, při jehož naplnění lze aplikovat ust. § 42 odst. 4 s. ř. s., je neúměrnost doručování při běžném způsobu, tj. nepoměr mezi náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finančními, ale také časovými, administrativními a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájmem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení. Důvodem této neúměrnosti může být např. velký počet adresátů. Dalším kritériem je pak nemožnost doručování, např. proto, že adresáty nelze jednotlivě určit*“. Poukazuje-li stěžovatel v kasační stížnosti na rozpor napadeného usnesení městského soudu právě se závěry citovaného rozsudku, nelze přehlédnout, že cituje jeho části, které se týkají naplnění kritéria nemožnosti doručování (pro obtíže při doručování či nemožnost vůbec v úvahu přicházející osoby určit). Zde lze jistě dát za pravdu stěžovateli v tom, že jeho bylo možno identifikovat a nebyly zřejmé ani obtíže, které by v jeho případě při doručování mohly vzniknout. V tomto ohledu je však třeba zdůraznit, že není zřejmé, že by městský soud právě na takovém závěru své usnesení postavil. Přestože městský soud důvody aplikace § 42 odst. 4 s. ř. s. v napadeném usnesení blíže nerozvedl, je z výše popsanych okolností dané věci patrné, že vycházel (také) z kritéria neúměrnosti doručování z hlediska počtu v úvahu přicházejících osob zúčastněných. Naplnění tohoto kritéria (jak již bylo výše uvedeno) avizoval žalobce přímo v žalobě a co je podstatné, ani sám stěžovatel je v kasační stížnosti nezpochybnil.

[15] Na shora uvedených závěrech pak nemůže nic změnit ani to, že městský soud adresně reagoval na podání stěžovatele (přípis čj. 15 A 20/2022-61), resp. že stěžovatele nechal nahlédnout do spisu. K doručování výzvy v úvahu přicházejícím osobám zúčastněným přistoupil soud v dané věci dříve, tedy jeho pozdější reakce v podobě uvedeného přípisu na konkrétní podání stěžovatele na jeho předchozím postupu nic nemohla změnit (navíc uvedený přípis soud stěžovateli zaslal dříve, než vyslovil, že stěžovatel osobou zúčastněnou není). Nahlížení do spisu pak není vázáno toliko na postavení účastníka či osoby zúčastněné (viz § 45 odst. 2 s. ř. s.). I zde navíc platí, že soud vydal napadené usnesení až poté, co stěžovatel do spisu nahlížel.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že žádá z uplatněných kasačních námitek není důvodná, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[17] Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť ve věci nebyl úspěšný. S ohledem na povahu projednávané věci nepřísluší náhrada nákladů řízení ani žalobci a žalovanému, ostatně v řízení jim ani žádné náklady nevznikly.

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

V Brně 25. října 2022

Milan Podhrázký
předseda senátu