

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobců: a) M. Ch.,** zastoupený JUDr. Danielem Musilem, advokátem se sídlem Mezibranská 1579/4, Praha 1, a **b) H. Ch.,** proti **žalovanému: Městský úřad Říčany**, se sídlem Masarykovo nám. 53, Říčany, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4167/66909/2005/Bu, o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce ad a) proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2010, č. j. 44 Ca 34/2008 - 70,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce ad a) (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým tento soud odmítl žalobu stěžovatele a žalobkyně ad b) podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4167/66909/2005/Bu. Tímto rozhodnutím bylo vydáno stavební povolení pro úpravu hřiště Říčany - Radošovice.

Stěžovatel podává kasační stížnost z důvodů nezákonnosti rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Na úvod kasační stížnosti uvádí, že podal u krajského soudu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Nezákonný zásah spatřoval v tom, že žalovaný vydal stavební povolení na úpravy a výstavbu skateboardové rampy ve sportovním areálu v ulici Strašínská, obec Říčany, aniž by přiznal stěžovateli postavení účastníka stavebního řízení. Stěžovatel se cítí být takovým postupem zkrácen na svých právech. Pokračuje, že vzhledem k tomu, že výše uvedený skatepark přímo sousedí s jeho nemovitostmi a provozem předmětného areálu dochází k nadměrnému hluku, bylo vydáním předmětného stavebního povolení žalovaným nezákonně zasáhnuto správním orgánem do práv stěžovatele a rovněž porušena jeho základní práva, především právo vlastnit majetek. Krajský soud však žalobu odmítl z důvodů, že stěžovatel nevyužil možnosti podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tj. proti předmětnému rozhodnutí žalovaného, a tím nevyčerpal řádné opravné prostředky. K tomu však stěžovatel konstatuje, že ani nemohl odvolání proti předmětnému rozhodnutí podat, neboť nebyl v tomto řízení účastníkem. Stěžovatel dodává, že žalovaný ani nereagoval na jeho dopis, který mu zaslal po vydání předmětného rozhodnutí, ve kterém žalovaného žádal, aby s ním bylo jednáno jako s účastníkem. Stěžovatel má za to, že vzhledem k tomu, že s ním žalovaný nejednal jako s účastníkem řízení, neměl možnost svá práva účastníka řízení hájit. Ve světle výše uvedeného se domnívá, že mu nezbývalo než podat správní žalobu. Nesouhlasí proto s postupem krajského soudu, který žalobu z výše uvedených důvodů odmítl, a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Ze správního a soudního spisu je patrno, že žalovaný vydal dne 10. 2. 2006 rozhodnutí č. j. 4167/66909/2005/Bu, kterým povolil stavbu – stavební úpravy hřiště Říčany, Radošovice, na pozemku parc. č. 493/2 v katastrálním území Říčany - Radošovice. Tato stavba měla obsahovat rozšíření hřiště a zpevněných ploch o asfaltovou bruslařskou dráhu, hřiště na streetball, stolní tenis a plochy pro další sporty. Z předmětného rozhodnutí je zřejmé, že se stěžovatelem a žalobkyní ad b) nebylo jednáno jako s účastníky řízení, nebylo jim ani doručeno rozhodnutí o stavebním povolení, přestože se jejich nemovitosti nacházejí v těsné blízkosti od povolené stavby. Předmětná stavba byla vybudována. Stěžovatel a žalobkyně ad b) zaslali žalovanému dopis ze dne 18. 12. 2006, ve kterém se domáhali svého účastenství. Žalovaný o žádosti nerozhodl. Stěžovatel a žalobkyně ad b) se dále dopisem ze dne 24. 1. 2008 obrátili na žalovaného znovu s tím, že předmětná stavba byla umístěna, aniž by byla projednána s osobami dotčenými, tj. osobami bydlícími v její bezprostřední blízkosti. V dopise požádali o odstranění skateboardové rampy. Žalovaný zaslal vyjádření ze dne 20. 2. 2008, ve kterém uvedl, že skateboardová

rampa byla postavena v souladu se stavebním povolením ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4167/66909/2005/Bu, toto rozhodnutí nabylo dne 8. 3. 2006 právní moci a stalo se vykonatelným. Stavbu nelze odstranit. Navíc byla předmětná stavba rovněž řádně zkolaudována. Následně podali stěžovatel a žalobkyně ad b) žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ke krajskému soudu, v níž především namítali pochybení žalovaného spočívající v tom, že jim nebylo přiznáno postavení účastníků řízení ve stavebním řízení, jehož výsledkem bylo vydání předmětného rozhodnutí žalovaného, jehož realizací mělo být zasaženo do jejich vlastnických práv. Krajský soud však dospěl k závěru, že se v daném případě o nezákonný zásah jednat nemohlo a po posouzení žaloby jako žaloby proti rozhodnutí správního orgánu rozhodl, že předmětná žaloba je nepřípustná podle § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), neboť žalobci nevyčerpali řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, když podali žalobu proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Krajský soud proto odmítl žalobu dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož soud odmítne návrh, je-li podle tohoto zákona nepřípustný. Proti rozhodnutí krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Na úvod Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatel formálně opírá kasační stížnost o důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Zde je nutno podotknout, že v případě, kdy se jedná o kasační stížnost směřující proti odmítavému usnesení krajského soudu, přichází v úvahu podání kasační stížnosti pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V tomto smyslu již dříve Nejvyšší správní soud judikoval a ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaném pod č. 625/2005 Sb. NSS, uvedl, že „*je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.*" Ve světle tohoto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tak má zdejší soud za to, že je oprávněn se zabývat kasační stížností pouze z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., což však nic nemění na přípustnosti této kasační stížnosti pro přezkum Nejvyšším správním soudem. Zdejší soud má navíc za to, že stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. v sobě de facto implicitně obsahuje rovněž posouzení napadeného rozhodnutí ve smyslu stěžovatelem namítané nezákonnosti rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal postup krajského soudu při rozhodování o stěžovatelově žalobě a neshledal na postupu krajského soudu žádné pochybení. Naopak se zcela ztotožňuje se závěry krajského soudu. Stejně jako uvedený soud má zdejší soud za to, že se v daném případě stěžovatel a žalobkyně ad b) nemohli dovolávat žalobou ochrany proti nezákonnému zásahu, neboť vydání stavebního povolení, bez jejich přizvání ke správnímu řízení, nenaplňuje znaky nezákonného zásahu, jak vyplývají z § 82 s. ř. s., dle kterého *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování*. Proto krajský soud dále přistoupil k přezkumu žaloby ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že i v tomto ohledu krajský soud posoudil žalobu správně. Zcela se shoduje s jeho závěry, že se mohl zabývat meritem věci teprve po té, kdy by dospěl k tomu, že je žaloba přípustná. Otázka přípustnosti žaloby spadá do okruhu zkoumání podmínek řízení, které předchází zjišťování právních vad rozhodnutí samotného. Krajský soud v daném případě správně vycházel z § 68 písm. a) s. ř. s., v němž je stanoveno, že žaloba je nepřípustná tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. Za situace, kdy stěžovatel nevyčerpal řádné opravné prostředky (v daném případě neexistuje rozhodnutí odvolacího orgánu), nebyly tak splněny podmínky řízení, a krajskému soudu nezbývalo než žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve kterém je zakotveno, že nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, který je podle tohoto zákona nepřípustný. Závěry, k nimž dospěl krajský soud, podporuje rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu, např. v rozsudku ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, dostupném na www.nssoud.cz, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „*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. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy*".

Na tom nic nemění ani námitka stěžovatele, že s ním nebylo ve správním řízení jednáno jako s účastníkem řízení, na základě čehož mu ani předmětné rozhodnutí nebylo doručeno, a tak mu mělo být znemožněno svá práva řádně hájit a odvolání proti předmětnému rozhodnutí podat. S tímto názorem se zdejší soud neztotožňuje. Podotýká, že podle správního a soudního spisu je patrno, že tak stěžovatel ostatně učinil, pravděpodobně aniž by si toho byl plně vědom. Nejvyšší správní soud má totiž ve shodě s krajským soudem za to, že dopis stěžovatele a

žalobkyně ad b) ze dne 18. 12. 2006, který byl adresován žalovanému, je nutno podle jeho obsahu za odvolání proti předmětnému rozhodnutí skutečně považovat a v tomto ohledu s ním také naložit. Zástupce stěžovatele v něm totiž uvedl, že „*stavební úřad nepovažoval za nutné při projednávání o budoucím uspořádání stavebních úprav v ulici Strašínské přizvat k jednání i naše klienty, což stále považujeme za hrubé porušení § 34 odst. 1 stavebního zákona*". Lze tedy uzavřít, že žalovaný byl povinen o předmětném odvolání stěžovatele a žalobkyně ad b) ze dne 18. 12. 2006 rozhodnout, resp. jej postoupit příslušnému nadřízenému správnímu orgánu, aby o něm rozhodl. Neučinil-li tak, zcela jistě pochybil. To však nemění nic na tom, že stěžovatel nevyčkal do doby vydání rozhodnutí ve věci svého odvolání a podal předmětnou správní žalobu předčasně, aniž by vyčerpal řádných opravných prostředků. Řádným vyčerpáním opravných prostředků je totiž míněno nejen jejich podání, nýbrž rovněž vyčkání rozhodnutí o nich. Proto krajskému soudu v daném případě nezbývalo, než žalobu v souladu se zákonem posoudit jako nepřípustnou a podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ji odmítnout.

Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí soudu přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Účastníkovi řízení podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 27. května 2010

JUDr. Radan Malík
předseda senátu