

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci **žalobce: RoBiN OIL s.r.o.,** se sídlem Libušina 172, Kladno, zastoupený JUDr. Liborem Janků, advokátem se sídlem Májová 23, Cheb, proti **žalovanému: Ministerstvo dopravy, odbor silniční infrastruktury**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2010, č. j. 153/2010-910-IPK/8, ve věci stavebního povolení, **za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ředitelství silnic a dálnic**, se sídlem Na Pankráci 56, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 10. 2010, č. j. 7 A 112/2010 - 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Stěžovatel včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla z důvodu nevyčerpání řádných opravných prostředků odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného, kterým byla povolena stavba rychlostní silnice „R7 MÚK Vysočany- MÚK Droužkovice“.

Stěžovatel uplatňuje v kasační stížnosti důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Uvádí, že žalovaný vydal dne 4. 6. 2010 veřejnou vyhláškou stavební povolení ve prospěch stavebníka Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správa Chomutov, pro stavbu shora uvedené rychlostní silnice. Ze základních údajů o stavbě vyplývá, že stavba bude mimo jiné zřízena na nemovitostech v obci Hrušovany, katastrální území Vysočany u Chomutova, a to na parcele parc. číslo 1043/23 o výměře 2851 m^2 a na parcele parc. číslo 1043/24 o výměře 7769 m^2. K těmto nemovitostem náleží vlastnické právo České republice, s právem hospodaření ve prospěch stavebníka Ředitelství silnic a dálnic. Stěžovatel je vlastníkem sousedních nemovitostí – parcely parc. číslo 928/10 o výměře 4460 m^2 a parcely parc. číslo 928/54 o výměře 1209 m^2, vše v obci Hrušovany, katastrální území Vysočany u Chomutova. Má za to, že je účastníkem stavebního řízení, avšak žalovaný toto jeho postavení od samého počátku nerespektuje. Neoznámil stěžovateli zahájení příslušného řízení, nepřizval jej ani k ústnímu jednání. Stěžovatel namítá, že postupem žalovaného mu fakticky bylo znemožněno podat opravný prostředek, a proto je oprávněn bránit se proti napadenému stavebnímu povolení přímo žalobou dle ustanovení § 65 s. ř. s.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že účastníkům řízení bylo oznámení o zahájení řízení doručeno veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce Ministerstva dopravy a také na elektronické desce Ministerstva dopravy. O tom ostatně svědčí i dopis žalovaného ze dne 9. 7. 2008, č. j. 612/2008-910-IPK/2, adresovaný žalobci, ve kterém výslovně stojí, že účastníci řízení budou o zahájení řízení vyrozuměni veřejnou vyhláškou, která bude mj. vyvěšena také na úředních deskách obecních úřadů obcí (fyzicky i elektronicky), jejichž katastrální území budou dotčena předmětnou stavbou. Samotné oznámení o stavebním řízení i stavební povolení obsahují pouze dva účastníky řízení, a to investora stavby Ředitelství silnic a dálnic ČR a společnost Valbek, spol. s r. o., v jejímž zastoupení investor o vydání stavebního povolení požádal. Ostatním účastníkům řízení bylo doručeno zveřejněním veřejné vyhlášky ve smyslu ustanovení § 144 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). V rámci stavebního řízení měli všichni účastníci řízení možnost se vyjádřit či vznést ústní připomínky při veřejném ústním projednání žádosti dne 26. 2. 2010.

Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že jediným a současně rozhodným důvodem kasační stížnosti je důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí soudu o odmítnutí návrhu. Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaném pod č. 625/2005 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou též dostupná na www.nssoud.cz), konstatoval, že v případě podání kasační stížnosti proti usnesení soudu o odmítnutí žaloby přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a odst. 3 s. ř. s. vázán.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že s ním nebylo jako s účastníkem v předcházejícím řízení jednáno a rozhodnutí mu následně z tohoto důvodu nebylo doručeno. Proto se nemohl bránit podáním odvolání, neboť postupem žalovaného mu bylo toto právo fakticky odňato.

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 zákona jinak.

Z citovaného ustanovení soudního řádu správního vyplývá, že soudní ochrana nenahrazuje správní přezkum, ale nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány veškeré možnosti nápravy nezákonného či vadného správního rozhodnutí prostředky správního řízení s tou podmínkou, že procesní předpisy správního řízení podání opravných prostředků umožňují. Svých práv se tedy žalobou proti rozhodnutí správního orgánu nemůže úspěšně domoci ten, kdo proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně opravný prostředek nepodal, s výjimkou případů, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu práv žalobce změněno k opravnému prostředku jiného. Tento závěr vyslovil Nejvyšší správní soud např. ve svém rozhodnutí ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, publikovaném pod č. 672/2005 Sb. NSS, podle něhož: „*Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu [§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.] 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 své*

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.“

Nejvyšší správní soud si vyžádal správní spis a ověřil, že v dané věci byla žaloba podána proti rozhodnutí, jímž stavební úřad stavebníkovi povolil na základě provedeného stavebního řízení realizaci v úvodu uvedené stavby. Oznámení o zahájení stavebního řízení bylo dle ustanovení § 144 správního řádu pro velký počet účastníků oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na příslušné úřední desce dne 1. 3. 2010 a sejmuta dne 24. 3. 2010. Součástí tohoto oznámení bylo nařízení ústního jednání k projednání žádosti o stavební povolení a to na den 1. 4. 2010. Účastníci řízení byli poučeni o svém právu uplatnit případné námitky nejpozději při tomto ústním jednání. Součástí spisového materiálu je i žádost žalovaného o vyvěšení této veřejné vyhlášky na úřední desce obecních úřadů dotčených obcí mimo jiné na úřední desce Obecního úřadu v Hrušovanech. Obdobným způsobem bylo doručeno také napadené stavební povolení.

Vydané stavební povolení je nepochybně rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, proti němuž byl přípustný řádný opravný prostředek, tj. podání rozkladu k ministru dopravy a to do 15 dnů ode dne doručení. Ostatně o tom byli účastníci řízení poučeni přímo v napadeném povolení.

Stěžovatel měl právo rozklad podat, přičemž tohoto svého práva nevyužil. Kasační soud na základě výše uvedených skutečností ověřených ze správního spisu neshledal, že by mu postupem žalovaného bylo právo podat opravný prostředek fakticky odňato. Pro úplnost však zdejší soud uvádí, že právo podat řádný opravný prostředek proti stavebnímu povolení není závislé na předpokladu, že napadené rozhodnutí bylo účastníkům řízení řádně doručeno, jak tomu ostatně bylo i v nyní projednávané věci. Toto právo svědčí i účastníku, kterému příslušné rozhodnutí nebylo doručeno, využít jej může tedy kdykoliv, kdy se o existenci takového rozhodnutí dozví. Správní řád je v takovém případě standardně vykládán tak, že i při odnětí možnosti účastnit se řízení, vyúsťujícím v nedoručení rozhodnutí ve věci, lze nápravu zjednat použitím řádného opravného prostředku (srov. Vopálka V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Správní řád, komentář, C. H. Beck, Praha 1999, poznámky k § 14, § 52 a § 62). Účastníkem správního řízení je totiž vždy ten, o němž to stanoví zákon, tedy bez ohledu na to, zda s ním správní orgán jako s účastníkem řízení jednal či nikoli. Nejedná-li správní orgán s účastníkem řízení, který jím ze zákona je, a nedoručí-li mu rozhodnutí, zatíží tím řízení závažnou procesní vadou. Smyslem § 5 a § 68 písm. a) s. ř. s. je zamezit intervencím soudu v případě, že správní orgán ještě neměl možnost sám zvážit důvody namítané proti jeho rozhodnutí v rámci řízení o opravném prostředku a zaujmout k nim své stanovisko. V případě stěžovatele by se odvolací orgán ve svém rozhodnutí musel vypořádat mimo jiné s námitkou, že byl jako účastník řízení před stavebním

úřadem opomenut, tento závěr by pak bylo možno následně podrobit přezkumu ve správním soudnictví.

Kasační námitka stěžovatele, v níž poukazoval na nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby spočívající v tom, že proti rozhodnutí stavebního úřadu nemohli podat odvolání, neboť s ním nebylo jako s účastníkem v předchozím řízení jednáno a rozhodnutí mu nebylo doručeno, však z výše uvedených důvodů nebyla shledána důvodnou.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému pak žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu pouze těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; případně jim soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení splnění žádné povinnosti, v souvislosti s níž by jí vznikly náklady, neuložil.

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

V Brně dne 9. června 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu