



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobců: **a) J. K., b) Ing. J. K., a c) J. K.**, všichni zast. Mgr. Pavlem Palatickým, advokátem, se sídlem v Brně, Gorkého 11, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, odboru územního plánování a stavebního řádu, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 11. 8. 2004, č. j. 29 Ca 111/2003 – 41,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **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 :

V záhlaví označeným usnesením odmítl krajský soud žalobu, jíž se žalobci (dále též „stěžovatelé“) domáhali přezkoumání úkonu žalovaného ze dne 24. 1. 2003, č. j. JMK/2890/02/OÚP, označeného jako „odložení podnětu na přezkoumání rozhodnutí MMB OÚSŘ U 01/40115/Šk/Wi ze dne 3. 10. 2001. Dospěl k závěru, že žalobou napadený akt není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a dokonce ani správním rozhodnutím jiného druhu. Jde o neformální úkon správního orgánu adresovaný konkrétním osobám, který však ve vztahu k nim nevyvolává žádné procesní ani hmotněprávní důsledky. Jako takový je ze soudního přezkumu vyloučen podle § 70 písm. a) s. ř. s. Jelikož zde není správní rozhodnutí, chybí i předmět přezkumu, což představuje neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, pro který nezbylo než návrh podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout. Krajský soud konstatoval, že žalobou podle hlavy II dílu 1 s. ř. s. by bylo možné napadnout až konečné rozhodnutí

po proběhnuvším řízení zahájeném opatřením ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“, „s. ř.“).

Usnesení krajského soudu napadli stěžovatelé včasnou kasační stížností a uplatnili důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. Z ustanovení § 61 odst. 1 a § 65 odst. 2 s. ř. dovozovali povinnost správního orgánu zrušit rozhodnutí, k jehož přezkoumání byl podán podnět v případě, že je shledá nezákonným. Z obsahu úkonu, jenž napadli žalobou, je zřejmé, že se žalovaný jejich podnětem věcně zabýval, napadené rozhodnutí přezkoumal, ale podnět odložil namísto toho, aby rozhodnutí, které bylo v rozporu se zákonem, zrušil. Přitom blíže popsali, v čem měla nezákonnost rozhodnutí, jehož se týkal podnět k přezkoumání, spočívat. Nesouhlasili s názorem vyjádřeným v napadeném usnesení, že by se řízení dle § 65 odst. 1 s. ř. zahajovalo až vydáním opatření, jelikož to zákon nepředpokládá. V postupu krajského soudu i správních orgánů spatřovali zásah do jejich práv zaručených Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Odmítnutím žaloby domáhající se zrušení rozhodnutí správního orgánu, které je podle jejich mínění jednoznačně nezákonné, došlo k porušení práva na přezkoumání zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy soudem, garantovaného čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Dále mají za to, že je jim upíráno právo vlastnit majetek a nakládat s ním. V jednání zaměstnanců Magistrátu města Brna spatřovali i spáchání trestného činu zneužití pravomoci veřejného činitele. V závěru textu kasační stížnosti brojili proti postupu Krajského soudu v Brně ve věci vedené pod sp. zn. 29 Ca 78/2004 (jež byla původně spojena s žalobou v této věci), kdy žalobu napadající právě rozhodnutí, jež mělo být na základě podnětu přezkoumáno mimo odvolací řízení, odmítl pro opožděnost. Navrhli zrušení kasační stížností napadeného rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé kasační stížností uplatnili. Přitom neshledal vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížností je napadáno usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu stěžovatelů z důvodu nesplnění podmínek řízení. Je tedy zřejmé, že soud nezkoumal věc meritorně, ale protože shledal, že nemůže být předmětem soudního přezkumu, odmítl návrh z procesních důvodů. Jelikož soud neposuzoval důvodnost návrhu a nerozhodl ve věci samé, nelze kasační stížností uplatnit důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., jež věcné projednání předpokládají a z povahy věci připadá do úvahy kasační důvod jediný, a to ten uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy tvrzená nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. K tomu lze ještě přiřadit 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. Nic takového však nebylo kasační stížností namítáno.

Ačkoli stěžovatelé kasační stížností uplatnili množství výtek, úkolem Nejvyššího správního soudu je přezkoumat toliko, zda krajský soud rozhodl o odmítnutí návrhu v souladu se zákonem. Poukazy stěžovatelů na pochybení v jiném řízení (vedeném pod sp. zn. 29 Ca 78/2004) se proto zabývat nemůže.

Ze správního spisu bylo zjištěno, že stěžovatelé podali dle § 65 s. ř. podnět k přezkoumání pravomocného rozhodnutí správního orgánu.

Rozhodnutí, které je v právní moci, může z vlastního nebo jiného podnětu přezkoumat správní orgán nejbližší vyššího stupně nadřazený správnímu orgánu, který toto rozhodnutí vydal (§ 65 odst. 1 s. ř.). Správní orgán příslušný k přezkoumání rozhodnutí je zruší nebo změní, bylo-li vydáno v rozporu se zákonem, obecně závazným právním předpisem nebo obecně závazným nařízením (§ 65 odst. 2 s. ř.).

V ustanovení § 65 a násl. s. ř. je upraven institut přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Nejde o řádný ani mimořádný opravný prostředek, neboť účastníci nejsou legitimováni k zahájení řízení o přezkoumání. Jedná se o zvláštní prostředek ochrany, který je zcela v rukou správních orgánů, tzn. že přezkum lze zahájit výhradně z úřední povinnosti. Soud není oprávněn do úvahy příslušného správního orgánu o tom, zda zahájí řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, jakkoli zasáhnout či ji nahradit úvahou vlastní. Účastníci řízení zakončeného vydáním rozhodnutí, jehož přezkumu se na základě podnětu domáhali, měli k dispozici řádné opravné prostředky podle správního řádu, po jejichž vyčerpání mohli v zákonné lhůtě podat správní žalobu na zrušení tohoto rozhodnutí. Zvolili-li cestu přezkumu mimo odvolací řízení, je to jejich právem, avšak nelze překročit rámec daný platnou právní úpravou tohoto speciálního institutu.

Okruh osob, které mohou dát podnět k zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení není nijak omezen, za podnět se totiž považuje jakákoli informace o tom, že při vydání rozhodnutí mohlo dojít k porušení právních předpisů. Může jít o poznatky z vlastní kontrolní činnosti správního orgánu stejně dobře jako o upozornění instančně vyššího či nižšího orgánu nebo ze zcela jiných zdrojů, např. od účastníků řízení. Okamžik zahájení řízení o přezkoumání je ponechán zcela na příslušném správním orgánu. Dojde-li k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání označeného rozhodnutí a podnět pochází od jiného subjektu než správního orgánu samého (např. od účastníka řízení), vyrozumí ho o tom, že neshledal důvod řízení zahájit. O tomto zjištění se rozhodnutí nevydává, neboť není důvodu zasahovat do právní sféry účastníků správního řízení, protože jejich práva a povinnosti nebyly dotčeny. V podstatě jde pouze o neformální sdělení osobě, jež podnět podala.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k podání správní žaloby legitimován ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Z toho, co je uvedeno výše, je zřejmé, že v návrhu označený úkon správního orgánu nemá povahu rozhodnutí, jak jej definuje právě citované ustanovení. Protože stěžovatelé nemají podle zákona právní nárok na zahájení řízení o přezkoumání pravomocného správního rozhodnutí mimo odvolací řízení, nemohlo dojít k určení, změně či zrušení jejich práv nebo povinností.

Ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu výslovně vylučuje ty úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími ve smyslu legislativní zkratky definované v § 65 odst. 1 s. ř. s. Proto krajský soud postupoval správně, když návrh žalobců odmítl pro nepřipustnost. Učinil tak podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínek řízení (nedostatek předmětu řízení, tj. chybějící přezkumu schopné rozhodnutí), avšak v této věci by příležitější důvodem odmítnutí byl důvod uvedený pod písm. d) téhož ustanovení, tj. pro nepřipustnost. Ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. totiž nepřipouští žalobu domáhající se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkumu podle tohoto nebo zvláštního zákona

vyloučeno [viz § 70 písm. a) s. ř. s.]. Změna právní kvalifikace důvodu odmítnutí návrhu však nemůže mít za následek úspěch kasační stížnosti, tj. zrušení napadeného rozhodnutí soudu, protože zůstává nepochybné, že úkon správního orgánu, jímž byl odložen podnět stěžovatelů na přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení, není způsobitelným předmětem přezkumu ve správním soudnictví, a proto musí být odmítnut. Nesprávná kvalifikace tak nemohla způsobit nezákonnost celého usnesení o odmítnutí návrhu, takže důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. není dán.

K dotčení práv stěžovatelů, která jsou garantována Ústavou či Listinou základních práv a svobod v této věci nedošlo. Právo na soudní přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) se totiž také omezuje pouze na ty projevy správního orgánu, které mají schopnost zasáhnout do práv či povinností dané osoby. Výše však bylo podrobně vyloženo, proč úkon, který stěžovatelé u soudu napadli, tj. vyrozumění o tom, že v podnětu označené pravomocné rozhodnutí nebude přezkoumáváno, rozhodnutím není (jejich právních vztahů se nedotýká), a proto byl namíste postup podle soudního řádu správního, který zvolil krajský soud, tedy odmítnutí návrhu.

Protože Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost usnesení krajského soudu napadeného kasační stížností, zamítl ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé ve věci neměli úspěch, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení, které jim vznikly. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady v řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 28. února 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu