



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

XX, nar. **XX**
bytem **XX**

proti
žalovanému

Ministerstvo pro místní rozvoj
se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádná ze stran nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje **XX**

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany před nezákonným zásahem ze strany žalovaného, který měl spočívat v tom, že žalovaný nevydal sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení, resp. usnesení o zahájení přezkumného řízení, k jejímu podnětu ze dne 2. 3. 2020. Tímto podnětem se žalobkyně domáhala provedení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí, č. j. MMR-812/2019-83/105, ze dne 8. 3. 2019, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „**krajský úřad**“), č. j. MSK 47574/2018, ze dne 6. 11. 2018.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobkyně uvedla, že žalovaný na její podnět ze dne 2. 3. 2020 k provedení přezkumného řízení dosud nevydal sdělení ve smyslu § 94 odst. 1 správního řádu o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení, a ani usnesením podle § 96 odst. 1 správního řádu nezahájil přezkumné řízení. V nevydání jedné z uvedených písemností v zákonem stanovené lhůtě spatřuje žalobkyně nezákonný zásah žalovaného do svého práva na spravedlivý proces, neboť to odporuje základním zásadám správního řízení, zakotveným v § 2 až § 8 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „**správní řád**“), jak lze dovodit např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 6 As 253/2014, kde je uvedeno, že „*správní orgán by žádné obdržené podání neměl zcela ignorovat a bez dalšího je založit ad acta*“.
3. Žalobkyně proto navrhla, aby soud rozsudkem určil, že nevydání sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení, resp. usnesení o zahájení přezkumného řízení, žalovaným k podnětu žalobkyně ze dne 2. 3. 2020 je nezákonným zásahem a aby uložil žalovanému povinnost uhradit žalobkyni náklady soudního řízení.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dne 9. 3. 2020 obdržel podnět žalobkyně k provedení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí ministerstva, č. j. MMR-812/2019-83/105, ze dne 8. 3. 2019, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno jí napadené rozhodnutí krajského úřadu, č. j. MSK 47574/2018, sp. zn. ÚPS/8870/2018/Koi, ze dne 6. 11. 2018.
5. Poukázal na to, že přezkumné řízení je správním řízením vedeným z moci úřední (§ 46 správního řádu) a jeho zahájení tak není (na rozdíl od odvolacího řízení) v dispozici účastníků řízení, proto nejde o (mimořádný) opravný prostředek. Kritériem přezkoumávání (zpravidla pravomocného) rozhodnutí v přezkumném řízení je pouze zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí a také řízení, které mu předcházelo.
6. Pokud jde o napadené rozhodnutí ministerstva, žalovanému je z úřední činnosti známo, že bylo již podrobeno soudnímu přezkumu, a to v řízení vedeném u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 25 A 82/2019. Krajský soud rozsudkem ze dne 3. 12. 2019, č. j. 25 A 82/2019-35, žalobu proti napadenému rozhodnutí zamítl. Proti tomuto rozsudku podala

žalobkyně kasační stížnost, řízení je vedeno u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 8/2020.

7. Dále žalovaný poukázal na to, že podle ust. § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci. Napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 21. 3. 2019, tudíž usnesení o zahájení přezkumného řízení mohlo být vydáno nejpozději do 21. 3. 2020. Ministryně pro místní rozvoj podnět žalobkyně obdržela dne 9. 3. 2020, tedy velmi krátce před uplynutím prekluzivní lhůty, a sdělením ze dne 17. 6. 2020 pak ministryně pro místní rozvoj zkonstatovala, že zahájení přezkumného řízení není jednak důvodné, ale kvůli uplynutí prekluzivní lhůty pro jeho zahájení ani možné. Toto sdělení bylo žalobkyni doručeno dne 29. 6. 2020.
8. Dále žalovaný poukázal na recentní judikaturu Ústavního soudu a správních soudů, podle které podnět k provedení přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu není návrhem na zahájení řízení a účastník, který takový podnět podá, tedy nemá na přezkoumání pravomocného rozhodnutí v přezkumném řízení právní nárok, resp., že sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení není zásahem ve smyslu § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), jelikož nezasahuje do právních poměrů osob a nijak nemění existující právní a skutkový stav věci.
9. Žalovaný dále uvedl, že se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední a správní orgán při vyřízení podnětu k jeho zahájení postupoval podle § 42 správního řádu. Konečně pak sdělil, že postup při šetření podnětu dle § 42 správního řádu a sdělení o výsledku šetření jsou úkony správního orgánu, které mohou být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., jen pokud zasahují do práv oznamovatele.
10. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně uvedla, že žalovaný se nevyjádřil vůbec k předmětu žaloby, kterým je „určení, že nevydání sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení, resp. usnesení o zahájení přezkumného řízení žalovaným k podnětu žalobkyně ze dne 2. 3. 2020 je nezákonným zásahem“. Nemohou proto obstát názory žalovaného, týkající se přezkumného řízení jako takového, včetně judikatury, na kterou odkazuje. Nemůže dle ní obstát ani argument žalovaného, že ministryně pro místní rozvoj sdělením, č. j. 13521/2020-31, ze dne 17. 6. 2020 zkonstatovala, že zahájení přezkumného řízení není jednak důvodné, ale kvůli uplynutí prekluzivní lhůty pro jeho zahájení ani možné, neboť ke dni podání žaloby toto sdělení ministryně ještě neexistovalo.

III.

Posouzení žaloby

11. Žaloba byla městskému soudu doručena 20. 5. 2020, a byla tedy podána v zákonem stanovené lhůtě 2 měsíců od doručení napadeného rozhodnutí žalobci. Městský soud v Praze napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s., přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. O podané žalobě městský soud rozhodl bez nařízení jednání, když byly pro takový postup dány předpoklady stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci řízení s rozhodnutím ve věci bez jednání souhlasili, přičemž soud neshledal potřebu ve věci provádět dokazování.

12. Žaloba není důvodná.
13. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá ochrany před nezákonným zásahem orgánu veřejné moci ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Podle § 82 s. ř. s. se může „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 přímo zaměřen proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, žalobou domáhat u soudu ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“. Jak plyne z judikatury správních soudů, ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může správní soud poskytnout tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS). Posouzení jednotlivých definičních znaků nezákonného zásahu je pak vždy otázkou věcného (meritorního) přezkumu žaloby (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS), ledaže by bylo z povahy věci zcela zjevné, že o nezákonný zásah jít nemůže; pak soud žalobu odmítne (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, bod 63).
14. V judikatuře správních soudů existují již pravomocně skončené případy, jejichž právní obsah byl podobný či dokonce totožný s nyní projednávanou věcí. V některých případech byla žalobkyně navíc jednou ze stran daného právního sporu. Stručně shrnuto, správní soudy včetně Nejvyššího správního soudu dospěly k závěru, že pokud správní orgán nevyrozuměl ve stanovené lhůtě podatele o tom, jakým způsobem naložil s jeho podnětem k zahájení přezkumného řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu, nemohlo dojít bez dalšího k nezákonnému zásahu do jeho veřejných subjektivních práv ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. Městský soud v projednávané věci neshledal žádné zásadní skutkové či právní okolnosti, které by odůvodňovaly odchýlení se od tohoto právního názoru správních soudů, a proto shledal podanou žalobu jako nedůvodnou.
15. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 7. 2017, č. j. 10 As 142/2017 - 37, uvedl, že „nikoliv každá nečinnost správního orgánu, kterou nelze žalovat v režimu § 79 a násl. správního řádu, je nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. správního řádu. Obdobně lze nablížit i na povinnost správního orgánu ve smyslu § 42, resp. § 94 odst. 1 správního řádu. Překročení lhůty 30 dnů stanovené správnímu orgánu k vyrozumění podatele podnětu bez dalšího neznamená, že došlo k zásahu do jeho veřejných subjektivních práv“. V daném případě žalobkyně nijak netvrdí, čím konkrétně měla být dotčena její veřejná subjektivní práva (mimo nedodržení zákonných lhůt ze strany správního orgánu), a městský soud v rámci přezkoumání případu taktéž nenarazil na skutečnost, jež by vedla k závěru o zásahu do práv žalobkyně.
16. Obecně platí, že přezkumné řízení je zahajováno pouze z moci úřední, k čemuž může být dán podnět. Správní orgán má v případě podání takového podnětu povinnost v pořádkové lhůtě 30 dnů podateli podnětu sdělit, že nejsou dány důvody pro zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu) včetně uvedení důvodů. Pokud správní orgán shledá důvody pro zahájení přezkumného řízení, musí tak učinit nejdéle do dvou měsíců ode dne,

kdy se o důvodu pro zahájení přezkumného řízení dozvěděl; nejdéle však do jednoho roku od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí (§ 96 odst. 1 správního řádu).

17. V řešeném případě není pochyb, že v situaci, kdy žalovaný neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, byl v souladu s § 94 odst. 1 správního řádu povinen žalobkyni tyto důvody sdělit ve lhůtě 30 dnů od podání jejího podnětu, který byl žalovanému doručen dne 9. 3. 2020, tj. do 9. 4. 2020 (v tomto směru je bez významu okolnost, že lhůta k zahájení přezkumného řízení končila podle žalobkyně dne 21. 3. 2020, neboť v tomto případě jde o sdělení, že přezkumné řízení nebude zahájeno, a to tak může být učiněno i po lhůtě stanovené v § 96 odst. 1 správního řádu). Žalovaný tedy pochybil, když nedodržel stanovenou lhůtu, neboť žalobkyni bylo sdělení o neexistenci důvodů k zahájení přezkumného řízení doručeno až 29. 6. 2020.
18. Nicméně „[a]by se skutečně dalo vůbec uvažovat o tom, že nedodržením, respektive spíše namítaným marným uplynutím, stanovených lhůt by mohlo dojít k zásahu do jejího veřejného subjektivního práva, tak by musela mít právní nárok na vydání takového usnesení. Judikatura Nejvyššího správního soudu však již ve vztahu k § 96 odst. 1 spr. ř. dovodila, že na vydání tohoto usnesení není právní nárok. Z rozsudku ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 Ans 4/2009 – 66 plyne, že „přezkumné řízení lze zahájit právě jen z moci úřední (srov. § 95 odst. 1 správního řádu). Účastník může v této věci podat pouze podnět, který není návrhem na zahájení řízení (tak výslovně § 94 odst. 1 věta třetí správního řádu). Podle ustálené judikatury vztahující se již ke správnímu řádu z roku 1967 (č. 71/1967 Sb., § 65) nemají účastníci nárok na užití prostředků dozorcího práva tedy na zahájení přezkumného řízení a veřejná subjektivní práva účastníka zůstávají odložením podnětu tohoto účastníka na zahájení přezkumného řízení pro jeho nedůvodnost naprosto nedotčena (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze, č. j. 6 A 53/97 - 18 ze dne 27. 2. 1998, publ. v Soudní judikatura pod č. 877/2001). Tuto judikaturu převzal rovněž Nejvyšší správní soud (srov. rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 9 Ans 1/2008 - 135).“ Z uvedeného tak vyplývá, že stěžovatelka nemá právní nárok na zahájení přezkumného řízení, protože nevydáním usnesení o zahájení přezkumného řízení ve stanovených lhůtách nemohlo býtasaženo do jejích veřejných subjektivních práv.“ (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2017, č. j. 9 As 136/2017 - 49, bod 15).
19. Obdobně argumentoval také zdejší soud ve skutkově téměř shodném případě vedeném pod sp. zn. 17 A 15/2019. „Žalovaný důvody nezahájení přezkumného řízení ve stanovené lhůtě, tj. do 3. 10. 2019 žalobkyni nesdělil, když předmětné sdělení vydal dne 10. 12. 2019, tedy až po podání zásahové žaloby žalobkyní. Předmětnou lhůtu 30 dnů je ovšem nutné považovat za lhůtu pořádkovou, jejíž nedodržení s sebou nenese žádné procesní důsledky a především nemění nic na opakovaně uváděné skutečnosti, že žalovaný nebyl povinen přezkumné řízení zahájit. Pokud přitom platí, že účastník řízení nemůže být nijak dotčen na svých veřejných subjektivních právech nezahájením přezkumného řízení, nemůže se ho bez dalšího významněji dotknout ani skutečnost, že o důvodech nezahájení přezkumného řízení není vyrozuměn ve stanovené lhůtě.“ (Rozsudek městského soudu ze dne 5. 8. 2020, č. j. 17 A 15/2019- 32).

IV.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v projednávaném případě neshledal důvod se od nastíněného právního názoru správních soudů odchýlit, a proto žalobu zamítnul jako nedůvodnou.

21. Ohledně nákladů řízení rozhodnul městský soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně neměla ve věci ani částečný úspěch a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. září 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.

předseda senátu