



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně: Z. Š.
proti
žalovanému: Ministerstvu pro místní rozvoj
sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1

řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhala ochrany proti nezákonnému zásahu, který spatřuje v tom, že žalovaný nevrátil podnět žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

2. Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 20. 2. 2017, č. j. MSK 166566/2016, sp. zn. ÚPS/2194/2017 (dále „rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20.2.2017“), zamítl Krajský úřad její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí, odboru regionální rozvoje a stavebního úřadu ze dne 15. 11. 2016 č. j. MUFO 35838/2016, sp. zn. MUFO S 5023/2016 o zamítnutí žádosti žalobkyně o obnovu řízení, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 16. 3. 2013 o umístění stavby „Nová Ves“ Kokeš, 4x RD“ na označených parcelách v katastrálním území Nová Ves u Frýdlantu nad Ostravicí.
3. Ve vztahu k tomuto rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 2. 2017 podala žalobkyně podnět ze dne 31. 1. 2018 k provedení přezkumného řízení. Tento podnět krajský úřad předal žalovanému přípisem ze dne 12. 2. 2018 s názvem „Předání podnětu k přezkumnému řízení“.
4. Žalovaný podnět žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 vyřídil přípisem ze dne 3. 5. 2018, ve kterém sdělil, že bylo zjištěno, že rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 2. 2017 napadla žalobkyně žalobou u krajského soudu v Ostravě, s přihlédnutím k probíhajícímu soudnímu nelze pravomocné rozhodnutí přezkoumat než v režimu podle § 153 správního řádu, k čemuž je příslušný žalovaný správní orgán nikoliv ministerstvo jako jemu nadřízený správní orgán.
5. Žalobkyně v žalobě namítala, že žalovaný v přípise ze dne 3. 5. 2018 neuvedl, zda a kdy vrátil z důvodu své nepřislušnosti podnět ze dne 31. 1. 2018 zpět krajskému úřadu s ohledem na jednoroční prekluzivní lhůtu ode dne nabytí právní moci předmětného rozhodnutí. Protože žalovaný podnět žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 před uplynutím jednoroční prekluzivní lhůty nevrátil z důvodu své nepřislušnosti krajskému úřadu k postupu podle § 153 správního řádu, zavinil zmaření přezkumného řízení z důvodu uplynutí jednoroční objektivní lhůty. Proto žalobkyně v nevrácení podnětu ve dne 31. 1. 2018 žalovaný správním orgánem zpět krajskému úřadu spatřuje za nezákonný zásah do jejích práv a zásah do správním řádem předvídaným způsobem vyřízení podnětu ze dne 31. 1. 2018. Žalobkyně navrhl, aby soudu rozsudkem určil, že nevrácení podnětu žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje žalovaným z důvodu jeho nepřislušnosti je nezákonným zásahem do práv žalobkyně.
6. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě popsal skutkový stav věci s tím, že žalobkyně nemohla být přímo zkrácena na svém právu správním řádem předvídaným způsobem vyřízení podnětu k přezkumnému řízení ze dne 31. 1. 2018, když podala obecný podnět podle § 42 správního řádu, nepožádala o žádné vyrozumění, její tvrzení, že správní řád předvídá jen dva způsoby vyřízení podnětu, a to sdělení o neshledání důvodu nebo zahájení přezkumného řízení, je irrelevantní. Protože žalobkyně podala paralelně žalobu u krajského soudu, připadalo v úvahu jen uspokojení podle § 62 soudního řádu správního. Není zde založena povinnost žalobkyni cokoli sdělovat ani v tomto případě. Do práva žalobkyně na zahájení řízení z moci úřední nebylo zasaženo, takové veřejné subjektivní právo neexistuje. Vlastní nevrácení podnětu krajskému úřadu nebylo nezákonné, protože krajský úřad podnětem nadále disponoval, ministerstvu poslal jen jeho kopii ve formě datové zprávy. Pokud žalobkyně spatřuje zmaření přezkumného řízení v uplynutí jednoroční prekluzivní lhůty pro jeho zahájení, konstatoval žalovaný, že žalobu u krajského soudu podal již 28. 4. 2017, podnět podala až v lednu 2018. V závěru žalovaný poukazuje

na rozsudek krajského soudu č. j. 22 A 81/2017-53 ze dne 25. 7. 2018, ze kterého vyplývá, že žalobkyně i podle krajského soudu nebyla nezákonně dotčena na svých veřejných subjektivních plánech. Žalobu považují žalovaným za nedůvodnou.

7. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že ve svém podnětu ze dne 31. 1. 2018 výslovně uvedla, že podává podnět k provedení přezkumného řízení jako účastník řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu. Krajský úřad postoupil žalovanému podnět před uplynutím jednorroční prekluzivní lhůty, bylo na něm, aby podnět do konce této lhůty vyřídil nebo ho krajskému úřadu postoupil zpět, pokud měl za to, že se věci nemůže zabývat. To však žalovaný neučinil a dopustil se nezákonnému zásahu spočívajícího v nečinnosti týkající se nevrácení podnětu ze dne 31. 1. 2018 krajskému úřadu. Poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2008 č. j. 1 As 145/2007-48, zabývající se otázkou účastenství a obnovy řízení, tento rozsudek dle názoru žalobkyně svědčí o tom, že v důsledku marného uplynutí jednorroční lhůty pro zahájení přezkumného řízení bylo nezákonně zasaženo do jejího práva na spravedlivý proces. Současně uplatnila právo na náhradu nákladů řízení za soudní poplatek a dva úkony nezastoupeného účastníka.
8. Z obsahu spisového materiálu je zřejmé, že žalobkyně podáním ze dne 31. 1. 2018, které adresovala Krajskému úřadu Moravskoslezskému kraji, podala podnět k provedení přezkumného řízení ve vztahu k rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 2. 2017 ve věci obnovy řízení ukončeného územním rozhodnutím stavebního úřadu o umístění stavby „Nová Ves, Kokeš, 4x RD“. Krajský úřad Moravskoslezského kraje, jemuž bylo toto podání doručeno, ho předal žalovanému správnímu orgánu, tedy ministerstvu pro místní rozvoj, jako nadřízenému orgánu s tím, že neshledal sám důvod k provedení přezkumného řízení.
9. Žalovaný podnět žalobkyně vyřídil sdělením ze dne 3. 5. 2018, č. j. MMR-8921/2018-83/544, ve kterém jí sdělil, že zjistil, že rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 2. 2017, ke kterému podnět k provedení přezkumného řízení žalobkyně uplatnila, napadla žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Ostravě, v případě, že probíhá soudní řízení nemůže věc ministerstvo řešit, neboť zákonností podnětem napadeného rozhodnutí se zabývá soud a v průběhu soudního řízení nelze přezkoumat pravomocné rozhodnutí než v režimu podle § 153 správního řádu (uspokojení účastníka po podání žaloby ve správním soudnictví), čemuž je příslušný žalovaný správní orgán, nikoliv ministerstvo jako jemu orgán nadřízený.
10. Jak již bylo výše uvedeno, žalobkyně se podanou žalobou domáhá ochrany proti nezákonnému zásahu, který spatřuje v tom, že žalovaný správní orgán podnět žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 nevrátil Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje, když navrhla, aby soud: „ *Určil, že nevrácení podnětu žalobkyně ze dne 31. 01. 2018 Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje žalovaným z důvodu jeho nepříslušnosti je nezákonným zásahem do práv žalobkyně*“.
11. Postup soudu při rozhodování o žalobách na ochranu proti nezákonnému zásahu je upraven v ustanovení § 82 až § 87 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád, správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“).
12. Podle § 82 s.ř.s. platí, že : „ *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 nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“ Z uvedeného ustanovení vyplývá, že zásahem může být neformální úkon správního orgánu, který není rozhodnutím. Tento úkon může spočívat i v tom, že správní orgán takový úkon neučiní, ačkoliv je k tomu povinen. Žalobkyně spatřuje zásah v tom, že žalovaný správní orgán podnět žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 nevrátil Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje. Jde tedy o faktický úkon správního orgánu, který není rozhodnutím, byť spočívá v tvrzené nečinnosti. Obecně by bylo možno učinit závěr o tom, že jde o zásah ve smyslu uvedeného ustanovení. Soud považoval žalobu za přípustnou a podanou včas (§ 85 a § 84 s.ř.s.), když nejsou stanoveny jiné prostředky ochrany a žaloba byla podána v zákonem stanovených lhůtách (žaloba byla podána 7.7.2018, sdělení ze dne 3.5.2018 bylo žalobkyni doručeno 7.5.2018) .

13. K tomu, aby žaloba byla úspěšná, musí být splněny všechny zákonem stanovené podmínky. Z výše citovaného ustanovení § 82 s.ř.s. vyplývá, že jednou ze základních podmínek úspěšnosti žaloby je nezákonnost tvrzeného zásahu.
14. Soud se proto zabýval v první řadě otázkou, zda postup žalovaného při vyřizování podnětu žalobkyně ze dne 31. 1. 2018 byl v rozporu se zákonem či nikoliv. Z obsahu tohoto podnětu žalobkyně je patrné, že se domáhala přezkoumání rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 2. 2017 ve věci obnovy řízení.
15. Postup správních orgánů při vyřizování podnětů k přezkumnému řízení je upraven v § 94 - § 99 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
16. Podle § 94 odst. 1 správního řádu v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případech, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Z uvedeného vyplývá, že správní orgány postupují z moci úřední, což znamená, že jakékoliv podání, kterým se určitý subjekt domáhá zahájení správního řízení, není návrhem, v jehož důsledku by bylo přezkumné řízení zahájeno, jde o podnět, jehož důvodnost je povinen příslušný správní orgán posoudit. Tento závěr vyplývá ostatně i z další části uvedeného ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu, kde je výslovně uvedeno, že účastník správního řízení může dát podnět k dovedení přezkumného řízení, tento podnět není návrhem na zahájení řízení. Ačkoliv ustanovení správního řádu, upravující přezkumné řízení hovoří o podnětu účastníka správního řízení, je nutno konstatovat, že podnět k přezkumnému řízení může dát i ten, kdo účastníkem řízení není, neboť podle § 42 správního řádu je správní orgán povinen přijímat podněty od kohokoliv, tedy i od osob, které nebyly účastníky správního řízení.
17. Pro posouzení důvodnosti podané žaloby není rozhodné, zda žalobkyně podala podnět podle § 94 odst. 1 správního řádu nebo podle § 42 správního řádu. Je tomu tak proto, že žalobkyně zásah do svých práv spatřuje v nesprávném postupu při vyřizování podnětu žalobkyně, který podle žalobního tvrzení spočívá v nevrácení podnětu krajskému úřadu. Proto argumentace žalovaného o povinnosti správního orgánu vyrozumět podatele podnětu jen tehdy, jestliže o to požádá, právě s odkazem na § 42 správního řádu je irelevantní, protože v nevyrozumění o vyřízení podnětu v 30 denní lhůtě, stanovené v § 94 odst. 1 správního řádu žalobkyně zásah nespátřuje, když – jak je zřejmé z petitu žaloby – za zásah považuje skutečnost, že žalovaný nevrátil její podnět krajskému úřadu.

18. Pro posouzení důvodnosti podané žalobě je rozhodnou otázkou, jakým způsobem má správní orgán, jemuž je podnět k přezkumnému řízení podán či předložen, postupovat při jeho posuzování a vyřízení.
19. Z ustanovení § 94 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že v případě, kdy správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, vyřídí věc sdělením o tom, že důvody k zahájení přezkumného řízení nebyly shledány. V případě, že správní orgán dospěje k závěru, že jsou dány důvody pro zahájení přezkumného řízení, zahájí správní orgán přezkumné řízení z moci úřední vydáním usnesení o zahájení přezkumného řízení (§ 95 odst. 1, odst. 2 správního řádu).
20. Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgán při posuzování podnětu k zahájení přezkumného řízení je oprávněn podnět vyřídit buď tím, že sdělí podateli podnětu, že přezkumné řízení nezahájí nebo tím, že přistoupí k zahájení přezkumného řízení a vydá o tom usnesení. Z žádného ustanovení správního nevyplývá, že by správní orgán, který se zabývá podnětem k zahájení přezkumného řízení, byl povinen vrátit tento podnět podřízenému či jinému správnímu orgánu, který mu podnět předložil.
21. S odkazem na to, co bylo uvedeno o dvojím možném vyřízení podnětu k přezkumnému řízení (sdělení o tom, že nebyly shledány důvody k zahájení přezkumného řízení nebo vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení) je nutno konstatovat, že ze zákona nevyplývá povinnost správního orgánu v případě, kdy neshledá důvody pro zahájení přezkumného řízení, předložit věc příslušnému správnímu orgánu k posouzení, zda jsou splněny podmínky pro uspokojení podle § 153 správního řádu, jak uvádí v žalobě žalobkyně. Uspokojení účastníka řízení podle § 153 správního řádu je samostatným institutem, který je zcela odlišný od šetření a vyřízení podnětu v rámci přezkumného řízení.
22. Jestliže žalovaný v rámci vyřizování podnětu žalobkyně k přezkumnému řízení neměl a nemá stanovenou zákonem povinnost vrátit krajskému úřadu podnět žalobkyně proto, aby krajský úřad posoudil, zda jsou dány podmínky podle § 153 správního řádu, pak nelze dospět k závěru, že postup žalovaného byl nezákonný. Takový závěr by bylo možno učinit pouze v případě, pokud by zákon výslovně žalovanému uložil, aby poté, kdy posoudí a vyřídí podnět k přezkumnému řízení, předložil věc příslušnému správnímu orgánu k posouzení, zda jsou splněny podmínky pro uspokojení účastníka řízení. Protože zákon takovou povinnost nestanoví, nelze učinit závěr o tom, že žalovaný jednal v rozporu se zákonem.
23. Neměl-li žalovaný zákonem stanovenou povinnost vrátit podnět žalobkyně k přezkumu krajskému úřadu, nemohl porušit zákon ani v tom, že tak neučinil v rámci jednoleté lhůty, která je správním řádem stanovena v § 96 odst. 1 pro vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení.
24. Nelze dospět ani k závěru, že žalovaný byl nepříslušným správním orgánem k vyřízení podnětu žalobkyně. V této věci žalobkyně zaslala podnět krajskému úřadu, který tento podnět předal žalovanému jako správnímu orgánu nadřízenému. Podle § 95 odst. 2 správního řádu platí, že jestliže podnět k přezkumnému řízení dal účastník, může přezkumné řízení provést správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal, pokud plně vyhoví účastníkovi, který podnět uplatnil a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému jinému účastníkovi, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas. Jinak předá věc k provedení přezkumného řízení nadřízenému správnímu orgánu.

V daném případě žalobkyně podala podnět ke krajskému úřadu, který dospěl k závěru, že nejsou dány podmínky pro provedení přezkumného řízení, proto věc předal žalovanému jako správnímu orgánu, který mu je nadřízen. Žalovaný jako správní orgán, který je nadřízen krajskému úřadu, ve vztahu k jehož rozhodnutí ze dne 20. 2. 2017 byl žalobkyní podnět k přezkumu uplatněn, má postavení nadřízeného správního orgánu, který je příslušný důvodnost podnětu posoudit. V daném případě nelze dovodit nepřislušnost žalovaného k vyřízení podnětu žalobkyně, neboť je to správní orgán, který je k přezkoumání z titulu nadřízenosti krajskému úřadu, příslušný k vyřízení podnětu žalobkyně, a to bez ohledu na to, zda žalobkyně byla či nebyla účastníkem původního řízení.

25. Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba je nedůvodná, protože postup žalovaného spočívající v nevrácení podnětu žalobkyně krajskému úřadu není nezákonným postupem. Soud proto žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
26. Pro úplnost soud považuje za vhodné konstatovat, že obsahem sdělení žalovaného ze dne 3. 5. 2018 se soud nezabýval, neboť žalobkyně namítala zásah žalovaného v nevrácení podnětu krajskému úřadu, nikoli ve způsobu vyřízení svého podnětu žalobkyně. Je však zřejmé, že sdělení žalovaného ze dne 3. 5. 2018 je nutno považovat za oznámení o tom, nebyly shledány důvody pro zahájení přezkumného řízení, jde o pouhé sdělení, nikoliv o rozhodnutí. Žalovaný tím pouze vyjádřil, že mimořádný procesní prostředek dozorčího práva nepoužije, že zůstává pravomocné původní rozhodnutí krajského úřadu. Na dosavadním právním postavení podatele podnětu se nic nemění. Jestliže podle judikatury sdělení o vyřízení podnětu k přezkumnému řízení není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. právě proto, že jde o úkon, kterým se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008 č. j. 7 As 55/2007-71), není důvod učinit jiný závěr ve vztahu ke sdělení o vyřízení podnětu k přezkumu jako neformálního úkonu (zásahu), který není rozhodnutím.
27. Pokud žalobkyně poukazovala v replice na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2008, č. j. 1 As 145/2007-48, je patrné, že se v něm soud zabýval otázkou účastenství a obnovy řízení, nikoli otázkou vyřizování podnětu k přezkumu, což je právě otázka, která je předmětem tohoto řízení. Ve zbývajícím žalobkyně v podstatě opakovala to, co uvedla v žalobě, s jejíž důvodností se soud vypořádal.
28. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nepřisluší, žalovanému náklady nad rámec běžné činnosti správního orgánu nevznikly.

P o u č e n í :

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.

V Praze dne 13. května 2019

JUDr. Hana Veberová v. r.
předsedkyně senátu