



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **J. P.**, zast. JUDr. Vladimírem Nedvědem, advokátem, se sídlem Štítného 1344, Kladno, proti žalovanému: **Magistrát města Kladna**, se sídlem náměstí Starosty Pavla 44, Kladno, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2008, č. j. 44 Ca 10/2008 - 6,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Zástupci žalobce JUDr. Vladimíru Nedvědovi, advokátu, **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 7. 2. 2008, č. j. 44 Ca 10/2008 - 6, odmítl žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2006, č. j. Výst.1733/05/Če/330, Výst.621/2004/Če/330, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný předmětným rozhodnutím přerušil řízení o žádosti J. P., ml., zastoupeného žalobcem, ze dne 12. 2. 2004 o uložení opatření na sousedním pozemku parc. č. 841 v katastrálním území Dubí u Kladna k provedení dokončovacích prací na stavbě: rodinný dům, elektropřípojka v Budečské ulici v Kladně - Dubí, na pozemku parc. č. 839 v katastrálním území Dubí u Kladna. Řízení bylo přerušeno do doby předložení pravomocného rozhodnutí Městského soudu v Praze o žalobě proti

rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 31. 5. 2005, č. j. ÚŠŘ/2334/05/Ko.

V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že žalobce podal dne 8. 8. 2006 Městskému soudu v Praze žalobu, kterou se domáhal zrušení několika rozhodnutí žalovaného a vydání předběžného opatření. Městský soud v Praze usnesením ze dne 26. 9. 2006 postoupil věc krajskému soudu, který usnesením ze dne 21. 1. 2008 vyloučil žalobu proti shora označenému rozhodnutí k samostatnému projednání. Z napadeného rozhodnutí soud zjistil, že jím žalovaný přerušil řízení o zmíněné žádosti J. P., ml., neboť dospěl k závěru, že rozhodnutí Městského soudu v Praze o žalobě proti uvedenému rozhodnutí krajského úřadu je určující pro další postup. Krajský soud citoval ustanovení § 70 písm. c) a § 68 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a uzavřel, že napadené rozhodnutí o přerušení řízení je rozhodnutím, jímž se upravuje vedení řízení, žaloba proti němu je nepřijatelná, a proto ji odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Předdeslal, že v upozornění ve správním rozhodnutí bylo uvedeno, že v řízení bude pokračováno po předložení pravomocného rozhodnutí příslušného soudu v uvedené věci. Nezákonnost odmítnutí žaloby byla podle stěžovatele prokázána tím, že v dané věci nemohlo být předloženo pravomocné rozhodnutí příslušného soudu, neboť žádný podnět k soudu nebyl podán. Přerušení je nezákonné, odnětí možnosti odvolání též, protože v dané době již byl v platnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, nikoliv zákon č. 71/1967 Sb. Stěžovatel namítal, že odvolávka na ustanovení § 70 písm. c) s. ř. s. je nepřijatelná, neboť *„se neupravuje vedení řízení a žaloba byla učiněna z důvodu nepravd uvedených rozhodnutí, a tím není zasahováno do správního řízení. Žaloba postihuje nezákonnost přerušení a nepravd v odůvodnění, upozornění a poučení o odvolání.“* Stěžovatel podotkl, že se žádného přezkoumání podle § 68 písm. e) nedomáhal, *„nebylo co přezkoumávat“*. Odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je proto nepřijatelné a nedůvodné. Nelze přerušit řízení, aniž by byly známy řádné a pravdivé zákonné důvody. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a *„stanovil závazný právní názor, kterým Krajský soud v Praze zaváže!“*.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v řízení o uložení opatření na sousedním pozemku k provedení dokončovací práce na stavbě rodinného domu byla shledána předběžná otázka. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 31. 5. 2005, č. j. ÚŠŘ/2334/05/Ko, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2005, č. j. Výst.621/2004/Če/330 (zamítnutí změny stavby před dokončením spočívající ve vypuštění podmínky č. 12 stavebního povolení ukládající provádění stavby bez použití sousedních pozemků), bylo napadeno správní žalobou. Žalovaný považoval obě uvedená rozhodnutí za určující pro další postup, proto podle § 29 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. rozhodl o přerušení řízení. Žádost o vydání rozhodnutí byla podána dne 12. 2. 2004, proto žalovaný postupoval podle zákona č. 71/1967 Sb.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 9. 4. 2008, č. j. 44 Ca 10/2008 - 12, ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Vladimíra Nedvěda, advokáta.

Stěžovatel v replice na vyjádření žalovaného uvedl, že tvrzení žalovaného o předběžné otázce je nepravdivé, žádná správní žaloba není podána. Tuto záležitost mělo řešit přezkumem Ministerstvo pro místní rozvoj, dne 14. 7. 2006 postoupilo přezkum Krajskému úřadu Středočeského kraje, který „19. 9. 2006 sděluje, že nic nesděluje!“. Přerušení trvá již dva roky a bude trvat do nekonečna. Stěžovatel konstatoval, že podle § 29 zákona č. 71/1967 Sb. může správní orgán přerušit řízení nejdéle na dobu 30 dnů, a to bylo stavebníkem navrženo. Stěžovatel uzavřel, že zásadně odmítá vyjádření žalovaného jako nepravdivé a účelové.

Krajský soud v Praze následně usnesením ze dne 9. 7. 2008, č. j. 44 Ca 10/2008 - 15, vyzval zástupce stěžovatele k doplnění kasační stížnosti o konkrétní důvody podle § 103 odst. 1 s. ř. s. Toto usnesení bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 14. 7. 2008.

Zástupce stěžovatele na výzvu k doplnění kasační stížnosti nijak nereagoval.

Dne 11. 9. 2008 předložil krajský soud spis Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti a shledal, že z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatel jím označené rozhodnutí krajského soudu napadá. Kasační stížnost tedy vykazuje zákonné minimum náležitostí nezbytných k tomu, aby mohla být věcně projednána.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *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.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto považoval za důvod podání kasační stížnosti důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.*

Podle § 68 písm. e) s. ř. s. *žaloba je nepřípustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.*

Podle § 70 písm. c) s. ř. s. ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem.

Předmětem řízení vedeného u krajského soudu, jež vyústilo ve vydání napadeného usnesení, byla žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného o přerušení řízení.

Kompetenční vyluka uvedená v § 70 písm. c) s. ř. s. představuje dřívější judikaturou správních soudů a Ústavního soudu redukované vyloučení přezkumu rozhodnutí procesní povahy (§ 248 odst. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2002). Vrchní soud v Praze v rozhodnutí ze dne 14. 7. 1999, sp. zn. 5 A 48/99, publikovaném ve sbírce Soudní judikatura pod č. 664/2000, vyslovil, že *za rozhodnutí procesní povahy soud považuje ta rozhodnutí, jimiž se správní orgán nedotkl přímo těch práv účastníka, která vyvěrají z hmotného práva, ale zasáhl jen do práv daných pro vlastní vedení řízení. Takovými rozhodnutími jsou např. rozhodnutí o přerušení řízení ...*

Právní povaha rozhodnutí o přerušení řízení se s nabytím účinnosti soudního řádu správního (1. 1. 2003) nezměnila. Tato rozhodnutí nadále nezasahují do práv účastníků správních řízení a nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva ani hmotněprávní povinnosti; pouze se jimi upravuje vedení správních řízení.

Nejvyšší správní soud doplňuje, že proti rozhodnutí o přerušení řízení nebylo za účinnosti zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), tj. do 31. 12. 2005, přípustné odvolání ve správním řízení (§ 29 odst. 3 tohoto zákona). S ohledem na zásadu subsidiarity soudního přezkumu správních rozhodnutí by bylo nelogické a neúčelné, aby v dané situaci rozhodnutí o přerušení řízení podléhalo přezkoumání soudem ve správním soudnictví, nebyl-li oprávněn je přezkoumat ani odvolací správní orgán.

Rozhodnutím o přerušení řízení se správní řízení nekončí, ani tímto rozhodnutím není nijak zasaženo hmotněprávní postavení účastníka správního řízení. Důvodem přerušení řízení je překážka, která brání pokračování v řízení či vydání meritorního rozhodnutí; po odpadnutí této překážky správní orgán v řízení pokračuje a teprve tehdy vydá rozhodnutí o věci samé, kterým již může zasáhnout do právní sféry účastníka řízení.

Závěr o tom, že rozhodnutí o přerušení řízení patří mezi rozhodnutí, jimiž se upravuje vedení řízení, podporuje i skutečnost, že judikatura Nejvyššího správního soudu do této kategorie zahrnula jeho protiklad, tj. rozhodnutí o pokračování řízení. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2006, č. j. 1 Afs 154/2005 - 64, publikovaného ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1048/2007, www.nssoud.cz, *rozhodnutí o pokračování daňové exekuce odložené dle § 73 odst. 9 zákona ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, upravuje vedení řízení před správním orgánem, a je proto vyloučeno ze soudního přezkoumání podle § 70 písm. c) s. ř. s.*

Podobně Nejvyšší správní soud vyloučil z kasačního přezkumu rozhodnutí krajských soudů o přerušení řízení, byť nikoliv jako rozhodnutí upravující vedení řízení, ale z důvodu existence speciálního ustanovení § 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s. jako rozhodnutí dočasné povahy. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2004, č. j. 3 Ads 37/2004 - 36, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č.

737/2006, www.nssoud.cz). To však nic nemění na závěru, že rozhodnutím správního orgánu o přerušení řízení se toliko upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.], a žaloba proti takovému rozhodnutí je nepřipustná ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s.

K námitce stěžovatele, že se přezkoumání podle § 68 písm. e) s. ř. s. nedomáhal, Nejvyšší správní soud podotýká, že soudy jsou povinny z úřední povinnosti zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení. Mezi tyto podmínky patří i přípustnost návrhu, neboť soud může věcně projednat jen takové podání, jehož projednání mu zákon umožňuje. V případě nepřipustných podání je v § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stanovena povinnost návrh usnesením odmítnout, tj. rozhodnout bez věcného projednání. Tato námitka proto není důvodná.

Nejvyšší správní soud shledal, že krajský soud postupoval zcela v souladu s příslušnými ustanoveními soudního řádu správního, neboť žalobu podanou proti rozhodnutí o přerušení řízení vyhodnotil jako nepřipustnou a z tohoto zjištění vyvodil správný závěr, tedy žalobu odmítl. Nejvyšší správní soud proto nemůže přisvědčit tvrzení stěžovatele, že odmítnutí žaloby bylo nezákonné.

Shora uvedený nedostatek podmínek řízení nemůže zhojit ani stěžovatelem tvrzená nezákonnost přerušení správního řízení, neboť posouzení zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení je otázkou meritorního přezkumu, který je v případě nepřipustného návrhu vyloučen.

Ostatní námitky stěžovatele nejsou relevantní, neboť směřují proti rozhodnutí žalovaného a nikterak nezpochybňují závěry krajského soudu. Přesto považuje Nejvyšší správní soud za vhodné se k nim alespoň ve stručnosti vyjádřit.

Namítá-li stěžovatel, že žádný podnět k soudu nebyl podán, Nejvyšší správní soud nemůže s tímto tvrzením souhlasit, neboť z vlastní činnosti je mu známo, že stěžovatel podal proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje č. j. ÚSŘ/2334/05/Ko, ze dne 31. 5. 2005, žalobu, která byla u Městského soudu v Praze vedena pod sp. zn. 11 Ca 172/2005. Městský soud v Praze původně řízení o této žalobě zastavil, toto usnesení Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti stěžovatele rozsudkem ze dne 1. 2. 2007, č. j. 4 As 22/2006 - 97, zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Rozsudkem ze dne 15. 6. 2007, č. j. 4 As 29/2007 - 124, Nejvyšší správní soud zrušil usnesení Městského soudu v Praze, kterým nebylo stěžovateli přiznáno osvobození od soudních poplatků, a věc opět vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Současný stav řízení, ani aktuální spisová značka, pod níž je věc u Městského soudu v Praze vedena, nejsou Nejvyššímu správnímu soudu známy, žaloba proti zmíněnému rozhodnutí ovšem zcela evidentně podána byla a tvrzení žalovaného v tomto směru nelze považovat za nepravdivé.

Z hlediska aplikace zákona č. 71/1967 Sb., ačkoliv již byl účinný zákon č. 500/2004 Sb., se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s argumentem vysloveným ve vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti. Podle § 179 odst. 1 věta první zákona č. 500/2004 Sb. totiž *řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů*. Předmětné správní řízení bylo zahájeno podáním žádosti ze dne 12. 2.

2004, tedy za účinnosti původního správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.), a v režimu tohoto zákona musí být i dokončeno.

Podle § 29 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. *správní orgán přeruší řízení, jestliže bylo zahájeno řízení o předběžné otázce (§ 40) nebo jestliže byl účastník řízení vyzván, aby ve stanovené lhůtě odstranil nedostatky podání (§ 19 odst. 3).*

Podle § 29 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. *správní orgán může též přerušit řízení nejdéle na dobu 30 dnů, jestliže to z důležitých důvodů navrhnou shodně účastníci řízení.*

Stěžovatel zjevně směřuje různé důvody pro přerušení řízení. V daném případě nebylo řízení přerušeno na návrh účastníků řízení, proto nelze použít citované ustanovení § 29 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. Žalovaný řízení přerušil podle § 29 odst. 1 téhož zákona, neboť považoval posouzení žaloby směřující proti shora označenému rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje Městským soudem v Praze za předběžnou otázku. Doba trvání přerušení řízení v takovém případě není omezena zákonou lhůtou, ale odvíjí se od délky řízení o předběžné otázce, které dosud pravděpodobně nebylo skončeno.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nezjistil namítanou nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2008, č. j. 44 Ca 10/2008 - 6, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšnému žalovanému v tomto stádiu řízení nad rámec jeho běžné činnosti žádné náklady nevznikly a stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, neboť tento advokát přes výzvu soudu nedoplnil kasační stížnost a z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud nezjistil, že by učinil některý z úkonů právní služby uvedený v § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Proto mu odměna za zastupování nepřísluší.

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

V Brně dne 30. ledna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu