



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **ŽIVO, spol. s r. o.**, se sídlem Debrská 2, Kosmonosy, zast. JUDr. Janem Rathem, advokátem se sídlem Na Poříčí 1070/19, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **D+D Park Kosmonosy a. s.**, se sídlem Lánovská 1475, Vrchlabí, zast. JUDr. Václavem Krondlem, advokátem se sídlem Jiráskova 2, Karlovy Vary, ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2015, čj. 48 A 53/2014 – 75,

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.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se žalobou na ochranu proti nečinnosti žalovaného podanou ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) domáhal vydání rozsudku, kterým by krajský soud žalovanému uložil, aby v řízení vedeném pod sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 As 179/2012-47, vydal rozhodnutí, jímž se předmětné řízení přerušuje a žalobce se odkazuje k rozhodnutí otázky vlastnického práva k místně příslušnému soudu. Krajský soud napadeným usnesením žalobu pro opožděnost odmítl.

[2] Spornou otázkou v řízení vedeném pod sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, kterou se ve shora citovaném rozsudku zabýval rovněž Nejvyšší správní soud, bylo účastenství stěžovatele v řízení o umístění stavby „D+D Park Kosmonosy – montážní a skladový areál“. Stěžovatel byl přesvědčen o svém účastenství z titulu vlastnictví melioračních zařízení zabudovaných v pozemcích, na kterých měla být stavba realizována. Správní orgán prvního stupně, stejně jako žalovaný, dospěl k závěru, že stěžovatel vlastnické právo k předmětným melioračním zařízením neprokázal, a proto mu účastenství ve věci nepřiznal. Krajský soud následně na základě žaloby podané stěžovatelem konstatoval potřebu dalšího rozsáhlého dokazování ohledně majetkoprávních vztahů k melioracím a pozemkům žalobce; rozhodnutí žalovaného proto rozsudkem ze dne 29. 11. 2012, čj. 47 A 23/2012-143, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 As 179/2012-47, jehož závěry se stěžovatel v podané nečinnosti žalobě domáhá, vyslovil, že si stavební úřad nemůže udělat samostatný úsudek v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnického práva. Ve chvíli, kdy stavební úřad zjistil, že je otázka vlastnictví melioračních zařízení na předmětných pozemcích sporná, měl řízení přerušit a vyzvat stěžovatele k podání civilní žaloby. Vzhledem k tomu, že krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze zcela nesprávných důvodů, Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a současně postupem podle ustanovení § 110 odst. 2 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, který tak byl vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku.

[4] Z obsahu předloženého spisového materiálu dále vyplývá (a mezi účastníky není sporné), že žalovaný před vydáním shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, vázán právním názorem krajského soudu, pokračoval v řízení o odvolání stěžovatele ve věci jeho účastenství v územním řízení a na základě doplněného dokazování rozhodnutím ze dne 31. 5. 2013, sp. zn. SZ 052653/2012/KUSK REG/LS, čj. 078260/2013/KUSK, stěžovateli opět účastenství v územním řízení nepřiznal. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu ke krajskému soudu, kterou posléze vzal zpět.

[5] Přípisem ze dne 2. 4. 2014 a ze dne 6. 8. 2014 stěžovatel žalovaného vyzval, aby činil úkony v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Dne 14. 11. 2014 stěžovatel dále u Ministerstva pro místní rozvoj uplatnil stížnost na nečinnost správního orgánu. Žalovaný, obdobně jako Ministerstvo pro místní rozvoj, v reakci na podnět stěžovatele uvedl, že ve věci již dne 31. 5. 2013 rozhodl a předmětné

pokračování

rozhodnutí nabylo dnem 10. 6. 2013 právní moci. S ohledem na skutečnost, že žaloba proti tomuto rozhodnutí byla stěžovatelem vzata zpět, bylo rozhodnutí akceptováno, a zůstává tak pravomocné a nepřezkoumatelné. Uvedené rozhodnutí bylo posledním úkonem v řízení, a přestože je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, je zřejmé, že již žádné další řízení nevedl.

[6] Stěžovatel na postup správních orgánů reagoval podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného, která je předmětem posouzení v nyní projednávané věci.

II. Řízení před krajským soudem

[7] Krajský soud se před samotným věcným projednáním žaloby zabýval její včasností a přípustností, přičemž dospěl k závěru, že je opožděná.

[8] Krajský soud konstatoval, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 As 179/2012-47, nabyl právní moci již v den svého vydání, a tedy oba účastníci řízení byli k tomuto dni objektivně seznámeni se závazným právním názorem soudu.

[9] Z doručky založené ve spise Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 179/2012 krajský soud dále ověřil, že správní spis byl žalovanému po skončení kasačního řízení vrácen dne 8. 11. 2013. Tento den je dle krajského soudu určující pro určení počátku lhůty pro vydání rozhodnutí dle ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu, od jejíhož uplynutí se následně odvíjí lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti dle ustanovení § 80 odst. 1 s. ř. s.

[10] S ohledem na povahu stěžovatelem požadovaného úkonu (přerušení řízení) krajský soud konstatoval, že lhůta stanovená zákonem nemohla být pro vydání tohoto procesního usnesení delší než základních 30 dní.

[11] Doručením správního spisu (8. 11. 2013) počala běžet 30 denní lhůta pro vydání rozhodnutí; konec lhůty připadl na 8. 12. 2013, což byla neděle, posledním dnem lhůty pro vydání rozhodnutí tak byl nejbližší pracovní den, tedy pondělí 9. 12. 2013. Následující den, tedy 10. 12. 2013, je dnem, od kterého se odvíjí běh jednorocní lhůty pro podání nečinností žaloby ve smyslu ustanovení § 80 s. ř. s.; poslední den, kdy mohl stěžovatel včasné uplatnit žalobu na ochranu proti nečinnosti, připadl na 10. 12. 2014. Vzhledem k tomu, že stěžovatel žalobu podal až 22. 12. 2014, shledal krajský soud jeho žalobu opožděnou.

[12] Nad rámec krajský soud poznamenal, že žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se lze ve smyslu ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. domáhat uložení povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, čj. 2 Ans 4/2004-116, uvedl, že stěžovatelem požadované usnesení o přerušení řízení spolu s výzvou k podání občanskoprávní žaloby nemá povahu ani rozhodnutí ani osvědčení.

[13] Krajský soud nastalou procesní situací označil za nežádoucí a s ohledem na podstatu projednávané věci dále konstatoval, že vedle přezkumného řízení, pro jehož zahájení dle tvrzení žalovaného již marně uplynuly lhůty, zná správní řád též institut obnovy řízení. Dle ustanovení § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu je jednou ze skutečností, pro kterou lze obnovu řízení zahájit, zrušení či změna rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno. V daném případě by tímto rozhodnutím byl Nejvyšším správním soudem zrušený rozsudek krajského soudu ze dne 29. 11. 2012, čj. 47 A 23/2012-143, na jehož základě bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013 následně vydáno.

III. Kasační stížnost

[14] Usnesení krajského soudu napadl stěžovatel včas podanou kasační stížností.

[15] Stěžovatel po zevrubném shrnutí skutkového stavu vztahujícího se k řízení, jehož účastenství se domáhal, k samotnému posouzení věci krajským soudem namítal, že krajský soud nesprávnou interpretací ustanovení § 80 s. ř. s. chybně určil počátek běhu lhůty pro vydání rozhodnutí správním orgánem.

[16] Je přesvědčen, že krajský soud lhůtu pro vydání rozhodnutí správním orgánem nesprávně dovozuje z ustanovení § 71 odst. 3 písm. a) a b) správního řádu, které běh lhůty výslovně váže na okamžik zahájení řízení. V dané věci však nelze hovořit o zahájení řízení, neboť žádné řízení zahájeno nebylo. Krajský soud měl proto vycházet z druhé části ustanovení § 80 s. ř. s., dle kterého se v případě, že lhůta pro rozhodnutí není zákonem stanovena, odvíjí běh lhůty pro podání nečinností žaloby ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

[17] Stěžovatel učinil poslední úkon vůči žalovanému dne 18. 11. 2014, tedy přibližně měsíc před podáním žaloby, je proto přesvědčen, že žaloba byla podána včas.

[18] Stěžovatel se dále neztotožnil s názorem krajského soudu, že se nelze domáhat vydání rozhodnutí o přerušení řízení a poskytnutí lhůty k zahájení civilního sporu ve věci určení vlastnického práva k předmětným melioračním zařízením. Je přesvědčen, že takové rozhodnutí není pouze formálním procesním usnesením, neboť mu zakládá právo domoci se určení vlastnického práva v souvislosti s vedeným správním řízením.

[19] V neposlední řadě pokládá stěžovatel stav, kdy by nebylo možné se domoci realizace závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu, za odepření spravedlnosti.

[20] Nad rámec vytknul krajskému soudu, že se nezabýval existencí rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, kterým žalovaný po zrušujícím rozsudku krajského soudu opětovně posuzoval vlastnické právo stěžovatele k melioračním zařízením, tedy v rozporu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Současně vyslovil přesvědčení, že předmětné rozhodnutí žalovaného je nicotné.

pokračování

[21] Na základě shora uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

[22] Žalovaný se ve svém vyjádření předně ztotožnil se závěrem krajského soudu o opožděnosti projednávání nečinností žaloby. Připomněl, že ve správním řízení již bylo meritorně rozhodnuto, a není proto možné zpětně měnit procesní postup již ukončeného řízení. Kasační námitky stěžovatele dle jeho názoru rovněž přesahují věcný rámec nečinnosti v řízení; stěžovatel v podstatě zpochybňuje rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013. Žalovaný současně zdůraznil, že stěžovatel nebyl postupem správních orgánů omezen v možnosti usilovat v rámci civilního řízení o prokázání svého vlastnického práva k melioračním zařízením.

[23] Osoba zúčastněná na řízení ve vztahu k posouzení včasnosti žaloby poukázala vedle ustanovení § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu rovněž na ustanovení § 90 odst. 6 správního řádu, dle kterého začne lhůta pro rozhodnutí běžet dnem předání spisu žalovanému. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, čj. 2 Ans 3/2006-49, dále zdůraznila, že správní orgán je po zrušujícím rozsudku krajského soudu povinen dále pokračovat v řízení vázán právním názorem krajského soudu. Uvedla, že stěžovatel měl možnost bránit se proti rozhodnutí žalovaného před správním soudem, vzal však svoji žalobu zpět. Obdobně stěžovateli vytkla, že se svého vlastnického práva k melioračním zařízením dosud nedomáhal před civilním soudem.

[24] Žalovaný i osoba zúčastněná na řízení navrhli kasační stížnost zamítnout.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e), tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

[26] Stěžovatel předně namítal nesprávný závěr krajského soudu ohledně určení počátku běhu lhůty pro podání nečinnostní žaloby. Je přesvědčen, že v daném případě nelze ve smyslu ustanovení § 80 s. ř. s. odvíjet lhůtu pro rozhodnutí žalovaného z ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu, neboť správní řád v tomto případě váže lhůtu pro rozhodnutí na okamžik zahájení řízení; v daném případě však po zrušujícím rozsudku krajského soudu žádné řízení zahájeno nebylo. Lhůta k podání nečinnostní žaloby tak měla být počítána od posledního úkonu stěžovatele vůči žalovanému, tedy stížnosti stěžovatele na nečinnost žalovaného ze dne 18. 11. 2014 (dle správního spisu správně ze dne 14. 11. 2014 – pozn. NSS) podaná k nadřízenému správnímu orgánu.

[27] Lhůtu pro podání žaloby ve věci ochrany proti nečinnosti správního orgánu stanoví ustanovení § 80 s. ř. s., dle kterého lze žalobu podat *nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byla žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.*

[28] Nejvyšší správní soud se již v minulosti zabýval otázkou běhu lhůty pro rozhodnutí správního orgánu za situace, kdy je rozhodnutí prvostupňového správního orgánu zrušeno v rámci odvolacího řízení a věc je správnímu orgánu prvního stupně vrácena k novému projednání. V rozsudku ze dne 26. 2. 2010, čj. 5 Ans 6/2009-82, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pokud je rozhodnutí správního orgánu zrušeno a věc mu vrácena k novému projednání a rozhodnutí a pokud zároveň nelze vzhledem k rozsahu a charakteru vad, pro něž bylo předcházející rozhodnutí zrušeno, ve věci znovu rozhodnout bezodkladně, běží lhůta pro nové rozhodnutí správního orgánu podle ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu znovu ode dne právní moci zrušujícího rozhodnutí. Konkrétně konstatoval, že „[b]ýt tedy správní orgán po té, co bylo jeho předcházející rozhodnutí ve věci zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání, nezahajuje nové správní řízení, ale pokračuje v řízení již zahájeném, je třeba pro účely § 49 odst. 2 správního řádu (a obdobně pro účely § 71 odst. 3 nyní účinného správního řádu č. 500/2004 Sb.) vycházet z toho, že tato lhůta pro rozhodnutí správního orgánu běží znovu ode dne právní moci zrušujícího rozhodnutí.“

[29] Uvedené závěry lze plně vztáhnout i na postup správního orgánu poté, co bylo jeho rozhodnutí zrušeno krajským soudem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, čj. 8 Ans 14/2012-35). Lhůta pro vydání rozhodnutí tedy běží znovu ode dne právní moci zrušujícího rozsudku, přestože správní orgán nezahajuje nové správní řízení, ale pokračuje v řízení již zahájeném. Výklad stěžovatele by vedl k absurdním závěrům, kdy by správní orgán po zrušení jeho rozhodnutí krajským soudem nebyl v dalším řízení vázán žádnou lhůtou pro vydání nového rozhodnutí. Krajský soud tedy postupoval správně, jestliže lhůty pro vydání rozhodnutí dovozoval z ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud tedy shledal námitku stěžovatele nedůvodnou.

[30] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou stěžovatele, že jsou v daném případě dány důvody pro možnost domáhat se vydání rozhodnutí o přerušení řízení, a to s ohledem na současné poskytnutí lhůty k podání občanskoprávní žaloby. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti není možné požadovat vydání procesního rozhodnutí, kterým je bezesporu i rozhodnutí o přerušení řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, čj. 2 Ans 4/2004-116). Skutečnost, že se v daném případě stěžovatel domáhal rovněž uložení povinnosti žalovanému, aby jej odkázal do civilního řízení, nic nemění na ryze procesním charakteru požadovaného rozhodnutí. Nad to je namístě ve shodě s žalovaným i osobou zúčastněnou na řízení zdůraznit, že stěžovatel není v podání občanskoprávní žaloby za účelem vyjasnění majetkoprávních vztahů k melioračním zařízením ničím omezen. Nejvyšší správní soud se tudíž ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v daném případě by ani včas podané žalobě na ochranu proti nečinnosti nemohlo být vyhověno a musela by být pro nedůvodnost zamítnuta.

pokračování

[31] Stěžovatel závěrem vytýkal krajskému soudu, že se nezabýval skutečností, že ve věci bylo žalovaným dne 31. 5. 2013 vydáno rozhodnutí, ve kterém žalovaný v rozporu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v jeho rozsudku ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 As 179/2012-47, posuzoval otázku vlastnického práva stěžovatele k melioračním zařízením. Stěžovatel v této souvislosti rovněž vyslovil přesvědčení o nicotnosti předmětného rozhodnutí žalovaného.

[32] Nejvyšší správní soud k uvedené námitce konstatuje, že předmětem řízení v projednávané věci není posouzení zákonnosti (resp. nicotnosti) rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, které bylo vydáno v reakci na zrušující rozsudek krajského soudu ze dne 29. 11. 2012, čj. 47 A 23/2012-143, nýbrž splnění podmínek řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Nejvyšší správní soud proto jen nad rámec konstatuje, že žalovaný v daném případě rozhodoval vázán právním názorem krajského soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, čj. 2 Ans 3/2006-49). Stěžovatel měl své námitky směřující proti tomuto rozhodnutí uplatňovat v řízení podle ustanovení § 75 s. ř. s., tedy v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013. Ze spisového materiálu je zřejmé, že stěžovatel svého práva využil, posléze vzal nicméně podanou žalobu zpět. Nastalou procesní situaci však již nelze zhojit v řízení o domnělé nečinnosti správního orgánu, jestliže je zcela zřejmé a mezi stranami není sporu o tom, že řízení, v rámci kterého má být proveden žalobou požadovaný úkon, je pravomocně skončeno.

VI. Závěr a náklady řízení

[33] Stěžovatelem uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému usnesení krajského soudu shledány důvodnými, v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla proto v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

[34] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[35] Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení pak 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 osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; případně jí 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.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. srpna 2015

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu