



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobkyně **Z. Š.**, zastoupené Mgr. Zuzanou Božkovou, advokátkou se sídlem Třinec, nám. Míru 551, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 117, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 11. 2016, č. j. 22 A 168/2016 – 15,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně podala dne 9. 8. 2016 ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Krajský soud svým usnesením ze dne 31. 10. 2016, č. j. 22 A 111/2016 – 19, vyloučil k samostatnému projednání žalobu o určení nezákonnosti zásahu, který měl podle tvrzení žalobkyně spočívat v absenci sdělení o tom, že žalovaný neshledal důvod zahájit přezkumné řízení ve lhůtě 30 dnů, resp. nevydal usnesení o zahájení přezkumného řízení ve lhůtě 2 měsíců, od obdržení podnětu k provedení přezkumného řízení ve věcech rozhodnutí a opatření stavebního úřadu uvedených na str. 16 „žádosti o přešetření“ ze dne 6. 8. 2014. Krajský soud svým usnesením ze dne 10. 11. 2016, č. j. 22 A 168/2016 – 15 (dále jen „napadené usnesení“), tuto vyloučenou žalobu odmítl jako opožděnou.

[2] Krajský soud vzal především v úvahu, že žalobkyně podala svou žádost dne 6. 8. 2014 (dále jen „žádost ze dne 6. 8. 2014“), Vzhledem k omisivní povaze zásahu krajský soud

dovodil, že se o tomto zásahu žalobkyně dozvěděla uplynutím zákonné 30denní, resp. dvouměsíční lhůty, v níž žalovaný nereagoval způsobem předpokládaným zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobkyně přitom uvedla, že sdělení žalovaného ze dne 7. 10. 2014, č. j. MSK 108276/2014 (dále jen „sdělení ze dne 7. 10. 2014“), neobsahuje žádnou zmínku o rozhodnutích a opatřeních stavebního úřadu uvedených na str. 16 její žádosti ze dne 6. 8. 2014. Žalobkyně proto sdělení nepokládala za adekvátní reakci. Krajský soud v kontextu skutečnosti, že žalobkyně podala žalobu k přepravě dne 8. 8. 2016, vyvodil, že dvouměsíční subjektivní lhůta k jejímu podání ve smyslu § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), uplynula již v roce 2014 a žaloba je tak zjevně opožděná.

[3] Proti napadenému usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. V ní zopakovala, že svou žalobu zaslala krajskému soudu dne 8. 8. 2016. K napadenému usnesení podotkla, že krajský soud se v něm v souvislosti s dvouměsíční subjektivní lhůtou k podání zásahové žaloby odkazuje na sdělení žalovaného ze dne 7. 10. 2014, aniž by se zabýval tím, jaký vliv má skutečnost, že v daném sdělení není žádná zmínka o rozhodnutích a opatřeních stavebního úřadu uvedených na straně 16 žádosti ze dne 6. 8. 2014. V dalším bodě kasační stížnosti stěžovatelka odkázala na přípis žalovaného ze dne 26. 7. 2016, č. j. MSK 98453/2016, z něž odcitovala pasáž, v níž žalovaný stěžovatelce sděluje, že v záležitosti jí napadeného společného rozhodnutí o umístění a povolení staveb na parc. č. X, a rozhodnutí vydaného či vydaných v souvislosti se stavbou na pozemcích parc. č. X, v katastrálním území X, si žalovaný opatřením vyžádal od Městského úřadu, odboru regionálního rozvoje a stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), příslušné spisy. Vzhledem k tomu, že žalovaný vydal citované sdělení až dne 26. 7. 2016, nemohla být podle stěžovatelky žaloba podaná k přepravě dne 8. 8. 2016 odmítnuta pro opožděnost. Stěžovatelka dodala, že odmítnutí její žaloby ve svém důsledku znamenalo odepření práva na soudní ochranu, jak jej garantuje čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Navrhla proto napadené usnesení zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření. Uvedl, že žádost stěžovatelky ze dne 6. 8. 2014 posoudil podle jejího obsahu pouze jako žádost o přešetření sdělení stavebního úřadu ze dne 27. 6. 2014, č. j. MUFO 15447/2014, nikoli jako podnět k přezkumu dalších rozhodnutí a opatření stavebního úřadu, na něž stěžovatelka odkazuje v odůvodnění své žádosti. Na žádost proto reagoval sdělením ze dne 7. 10. 2014, ve kterém se zabýval prioritně sdělením stavebního úřadu ze dne 27. 6. 2014. Dodal, že se stěžovatelka obrátila na Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) se žádostí ze dne 6. 6. 2015 o učinění opatření proti nečinnosti, v níž uvedla, že žalovaný nereagoval na nečinnost stavebního úřadu při postupech ve věcech týkajících se pozemků par. X, a rovněž se nezabýval jejím podnětem k provedení přezkumného řízení ve věci rozhodnutí stavebního úřadu o povolení stavby kabelového rozvodu NNNk a 2 přípojkových skříní na pozemku par. č. X v témže k. ú. Žalovaný v této souvislosti postoupil ministerstvu mj. své vyjádření k žádosti stěžovatelky ze dne 6. 6. 2015, v němž vyslovil, že v současné době nemá důvod činit vůči stavebnímu úřadu v souvislosti s řešenou záležitostí opatření proti nečinnosti a má rovněž za to, že sám není nečinný ve věci podání stěžovatelky ze dne 6. 8. 2014. Ministerstvo podle žalovaného tento závěr svým sdělením ze dne 28. 8.

pokračování

2015, č. j. MMR-29108/2015-83/2195, potvrdilo, když uvedlo, že neshledalo důvody k přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného. Žalovaný doplnil, že dne 22. 12. 2015 podala stěžovatelka žádost o provedení přezkumného řízení, kterou rozšířila dne 18. 4. 2016. Ministerstvo tuto žádost pro nepřislušnost částečně postoupilo žalovanému, který reagoval sdělením ze dne 14. 6. 2016, č. j. MSK 53930/2016, a dalším sdělením ze dne 26. 7. 2016, č. j. MSK 98453/2016.

- [5] Stěžovatelka na vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti reagovala přípisem ze dne 9. 5. 2017. Zmínila, že považuje za nesporné, že se žalovaný o předmětech přezkoumání dozvěděl „dne 8. 8. 2014 a z podání žalobkyně ze dne 6. 8. 2014 (str. 16), resp. ze sdělení [stavebního úřadu] ze dne 26. 1. 2015, vydaného v souvislosti s výše uvedeným sdělením žalovaného ze dne 7. 10. 2014, tj. mimo jiné: [stěžovatelka následně jako předměty přezkoumání uvedla společné rozhodnutí ze dne 27. 6. 2014, č. j. MUFO 15644/2014, a územní rozhodnutí ze dne 16. 8. 2013, č. j. MUFO 16009/2013]“. Podotkla, že tyto „jsou předmětem sdělení žalovaného ze dne 26. 7. 2016, č. j. MSK 98453/2016, napadeného žalobou ze dne 6. 8. 2016 pod sp. zn. 22 A 111/2016, resp. 22 A 168/2016“.
- [6] Ve svém vyjádření stěžovatelka dále poznamenala, že „s ohledem na odkaz žalovaného v uvedeném sdělení ze dne 26. 7. 2016, že ‘podle ust. § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejpozději do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci’, není z tohoto sdělení zřejmý den, kdy žalovaný obdržel podnět [stěžovatelky] k provedení přezkumného řízení výše uvedených rozhodnutí ve vztahu k jeho závěru, že ‘obě rozhodnutí jsou z důvodu uplynutí času nepřezkoumatelná’, když dne 8. 8. 2014, kdy žalovaný obdržel podnět [stěžovatelky] ze dne 6. 8. 2014, obě uvedená rozhodnutí přezkoumatelná byla“. Stěžovatelka uzavřela, že podle jejího mínění platí, že „z důvodu nekonkrétnosti sdělení žalovaného ze dne 26. 7. 2016 (neuvedení dne obdržení podnětu k přezkumnému řízení uvedených rozhodnutí) není zřejmý den počátku běhu dvouměsíční subjektivní lhůty pro podání žaloby, týkající se nezákonnosti výše uvedeného tvrzení žalovaného, který není zřejmý ani z [napadeného] usnesení, tudíž vzhledem k tomu, že v uvedeném usnesení soudu je uvedeno pouze, že ‘dvouměsíční subjektivní lhůta k podání zásahové žaloby uplynula ještě v roce 2014’, není určité a jednoznačně zřejmé, zda k překročení subjektivní lhůty vůbec došlo.“ Závěrem stěžovatelka „upřesnila nesrovnalosti“ ve vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti.
- [7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, je naplněna podmínka zastoupení stěžovatelky podle § 105 odst. 2 s. ř. s., stejně jako jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s. Následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by jinak byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
- [8] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že byla-li žaloba odmítnuta, přichází pojmově v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. jako zvláštní ustanovení ve vztahu k ostatním důvodům podle § 103 odst. 1 s. ř. s. Pod tento důvod přitom spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz rozsudek tohoto soudu ze dne

21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Zdejšímu soudu tak přísluší se v souzené věci zabývat pouze tím, zda bylo namíste stěžovatelčino podání odmítnout, tj. konkrétně zda krajský soud správně a přezkoumatelným způsobem posoudil otázku uplynutí lhůt pro podání zásahové žaloby ve smyslu § 84 odst. 1 a 2 s. ř. s.

[9] V souvislosti se zněním kasační stížnosti a na ni navazujícím vyjádřením žalovaného a stěžovatelky považuje zdejší soud pro účely přezkumu napadeného usnesení za klíčové zřetelně vymezit předmět řízení před krajským soudem. Krajský soud obdržel dne 9. 8. 2016 žalobu stěžovatelky, jež byla předána k přepravě dne 8. 8. 2016. Její část vyloučil k samostatnému řízení usnesením č. j. 22 A 111/2016 – 19. Vyloučená část odpovídá specifikaci žaloby na konci páté strany žaloby pod bodem 1, kde stěžovatelka uvádí „1. *Žalovaný v rozporu s ust. § 94 a násl. správního řádu po obdržení 'Žádosti o přezkoumání' ze dne 6. 8. 2014: - nesdělil ve lhůtě 30 dnů, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení ve věcech rozhodnutí a opatření stavebního úřadu uvedených na str. 16 žádosti ze dne 6. 8. 2014, - nevydal usnesení o zahájení přezkumného řízení [v týchž věcech], - vydal sdělení č. j. MSK 108276/2014 ze dne 7. 10. 2014, v němž není žádná zmínka o rozhodnutích a opatřeních stavebního úřadu uvedených na str. 16 žádosti ze dne 6. 8. 2014 (např. vyžádání příslušných správních spisů od stavebního úřadu.*“ Části žaloby vyloučené k samostatnému projednání odpovídá i příslušná část žalobního návrhu ze strany 8, bod 2., a sice aby „*krajský soud rozsudkem určil, že nevydání sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení v lhůtě 30 dnů, respektive usnesení o zahájení přezkumného řízení ve lhůtě dvou měsíců od obdržení podnětu k provedení přezkumného řízení podle ust. § 94 a následujících správního řádu je nezákonným zásahem žalovaného do práv žalobkyně na řádný proces*“. Je přitom vhodné zdůraznit, že základem žalobní legitimace v případě zásahové žaloby je právě žalobcovo tvrzení o nezákonném zásahu a o jeho důsledcích v žalobcově právní sféře. Vymezení nezákonného zásahu je tak plně v dispozici žalobce. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, „*posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.*“. Nebylo tak na krajském soudu, aby vymezení zásahu, jak jej učinila stěžovatelka (tedy zda se o nezákonný zásah vůbec může jednat), při posuzování včasnosti zásahové žaloby jakkoliv věcně posuzoval.

[10] Zdejší soud tak má za postavené najisto, že krajský soud správně posuzoval včasnost žaloby v její části směřující do nezákonného zásahu, jak jej vymezila sama stěžovatelka (viz výše), a jejíž projednání bylo usnesením č. j. 22 A 111/2016 – 19 vyloučeno do samostatného řízení vedeného pod sp. zn. 22 A 168/2016. Tomu konečně zcela odpovídá i předmět řízení vedeného pod (původní) sp. zn. 22 A 111/2016, v němž krajský soud dne 15. 3. 2017, č. j. 22 A 111/2016 – 47, rozhodl o žalobě stěžovatelky ve zbylém rozsahu.

[11] Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k hodnocení napadeného usnesení v kontextu skutečnosti, že tvrzený nezákonný zásah žalovaného stěžovatelka spatřuje v nevydání sdělení o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení ve lhůtě 30 dnů, resp. usnesení o zahájení přezkumného řízení ve lhůtě dvou měsíců, od obdržení podnětu k provedení přezkumného řízení ve věcech rozhodnutí a opatření stavebního úřadu

pokračování

uvedených na str. 16 žádosti ze dne 6. 8. 2014. Tomu plně odpovídá i formulace petitu ze strany 8, pod bodem 2 zásahové žaloby (viz citace výše). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 5 Aps 5/2010 – 293, platí, že „*pro počátek běhu subjektivní dvouměsíční lhůty pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (§ 84 odst. 1 s. ř. s.) je rozhodný okamžik, kdy se žalobce dozvěděl o úkonu nebo nečinnosti správního orgánu, v nichž spatřuje nezákonný zásah*“. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka se vzhledem k omisivní povaze tvrzeného zásahu o tomto dozvěděla právě uplynutím 30denní, respektive dvouměsíční lhůty, v níž žalovaný dle jejího názoru zákonným způsobem nereagoval, čímž se dopustil nezákonného zásahu.

[12] Vzhledem ke skutečnosti, že žádost ze dne 6. 8. 2014 byla žalovanému doručena dne 8. 8. 2014, uběhla 30denní lhůta ve smyslu § 94 odst. 1 *in fine* správního řádu dne 7. 9. 2014. Dvouměsíční lhůta podle § 96 odst. 1 správního řádu pak 8. 10. 2014. Lze přitom poukázat na fakt, že sama stěžovatelka ve své žádosti ze dne 6. 8. 2014 na opakovaně zmiňované straně 16 výslovně odkázala na § 94 a násl. správního řádu, věnující se přezkumnému řízení. Zřejmě si tak byla vědoma délky lhůt pro vyřízení podnětu k přezkumnému řízení. Jestliže pak nezákonný zásah stěžovatelka spatřovala v nečinnosti žalovaného v rámci lhůt stanovených mu správním řádem, počala subjektivní lhůta pro podání zásahové žaloby běžet dnem následujícím po uplynutí 30denní, respektive dvouměsíční lhůty, neboť právě tímto dnem se stěžovatelka o zásahu dozvěděla. V souladu s § 84 odst. 1 větou první s. ř. s., a výše zmíněnou judikaturou, tak započal běh subjektivní lhůty pro podání zásahové žaloby dne 9. 10. 2014 a tato lhůta marně uplynula dne 9. 12. 2014. Mezi stranami není sporu o tom, že zásahová žaloba byla stěžovatelkou předána k poštovní přepravě až dne 8. 8. 2016. Zdejší soud proto dává krajskému soudu za pravdu v tom, že dvouměsíční subjektivní lhůta k podání zásahové žaloby uplynula ještě v roce 2014. Žaloba podaná dne 8. 8. 2016 je proto zjevně opožděná.

[13] Odkaz stěžovatelky v kasační stížnosti na přípis žalovaného ze dne 26. 7. 2016, v níž ji sdělil, že si ve vztahu k posuzované věci, resp. specifikovaným rozhodnutím, vyžádal od stavebního úřadu příslušné spisy, nemůže na věci nic změnit. Stěžovatelka totiž v tomto řízení posuzovaný zásah zřetelně vymezila jako absenci zákonem předvídané reakce ze strany žalovaného ve lhůtě 30 dnů, respektive dvou měsíců od podání žádosti ze dne 6. 8. 2014. Takto časově zřetelně vymezený děj tedy skončil dnem 8. 10. 2014 a případná navazující aktivita žalovaného v této věci tak nemá na posouzení včasnosti zásahové žaloby vliv. Ustanovení § 84 odst. 2 s. ř. s. neumožňuje zmeškání lhůty pro podání žaloby prominout, a proto postupoval krajský soud správně, jestliže žalobu shledal opožděnou. Nedopustil se tak stěžovatelkou vytýkaného pochybení nesprávným stanovením počátku běhu dvouměsíční subjektivní lhůty pro podání zásahové žaloby. Odmítnutí zásahové žaloby nelze vyložit jako zásah do stěžovatelčina práva na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny, jak zněl další z kasačních bodů, neboť k odmítnutí žaloby došlo jen v důsledku popsané nečinnosti samotné stěžovatelky.

[14] Nejvyšší správní soud proto neshledal kasační námitky stěžovatelky důvodnými a kasační stížnost tak v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[15] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšnému žalovanému, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto soud náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 26. července 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu