



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Michala Mazance a Petra Mikeše v právní věci žalobkyně: **I. S.**, zastoupená JUDr. Jiřím Vlasákem, advokátem se sídlem náměstí Republiky 2/2, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2019, čj. PK-RR/2502/19, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 11. 2019, čj. 57 A 157/2019-25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil usnesení Magistrátu města Plzně (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 3. 2019, čj. MMP/086962/19. Tím správní orgán I. stupně rozhodl ve věci „dvoudílných vrat“ na pozemcích parc. č. X a X v k. ú. K. (původně parc. č. X, X v k. ú. R. u P.) podle § 80 odst. 2 ve spojení s § 80 odst. 4 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) tak, že odbor výstavby a dopravy Úřadu městského obvodu Plzeň 5 - Křimice byl nečinný, neboť v zákonné lhůtě nezahájil z moci úřední na základě podnětu dle zákonné úpravy řízení o odstranění stavby uvedené v § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Rozhodl též o

odnětí věci nečinnému správnímu orgánu a pověřil vedením řízení o nařízení odstranění stavby odbor stavebně správní a investic Úřadu městského obvodu Plzeň 3.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále „krajský soud“). Ten žalobu v záhlaví uvedeným usnesením odmítl, neboť dospěl k závěru, že s ohledem na konstantní judikaturu správních soudů napadené rozhodnutí žalovaného, resp. jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí ve formě opatření proti nečinnosti, představuje toliko akt interní povahy, jenž je výrazem hierarchického uspořádání veřejné správy. Žalobkyni se takovým rozhodnutím nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují veřejná subjektivní práva či povinnosti ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti tomuto usnesení krajského soudu nyní žalobkyně (dále „stěžovatelka“) brojí kasační stížností s odkazem na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Namítá, že krajský soud nesprávně posoudil důvody uplatněné žaloby, v důsledku čehož rozhodl o jejím odmítnutí v rozporu se skutkovým stavem zachyceným ve správním spisu. Žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil nezákonné a nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ve věci totiž nebyla naplněna zásada správního řízení spočívající ve zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností. Kvůli tomu nemohou obstát závěry správních orgánů o nezákonnosti předmětné stavby. Žalovaný stěžovatelku zkrátil na právu na spravedlivý proces, neboť se s odvolacími námitkami nevypořádal. Buď pouze odkázal na nesprávné závěry prvostupňového rozhodnutí, anebo přednesl vlastní (rovněž nesprávné) závěry. Žalovaný tak potvrdil právní názor správního orgánu I. stupně, kterým se stěžovatelce závazně určují veřejná subjektivní práva či povinnosti. Tím je tedy naplněna podmínka § 65 odst. 1 s. ř. s. Přestože se opatření proti nečinnosti nejeví jako správní rozhodnutí, a ani tak není označeno, lze na základě výše uvedených skutečností jeho zásah, s významem rozhodnutí, do práv stěžovatelky shledat. Nadto doposud nebylo skončeno řízení o dodatečném povolení stavby, a tudíž se postup správních orgánů jeví jako projev zaujatosti a snahy odstranit stavbu, která nebyla vybudována v rozporu se zákonem.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka nijak nezpochybňuje závěry usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby a její námitky směřují jen proti postupu správních orgánů, a tedy je nedůvodná.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud po přezkoumání formálních náležitostí kasační stížnosti shledal, že je podána řádně, včas a oprávněnou osobou. Podle Nejvyššího správního soudu neexistují překážky, které by bránily projednání kasační stížnosti.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejprve je nutno připomenout, že je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, může se Nejvyšší správní soud z povahy věci zabývat pouze kasačními důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy tvrzenou nezákonností rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005,

pokračování

čj. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). Ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. totiž konzumuje důvody kasační stížnosti jinak pořaditelné pod § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, čj. 9 As 47/2016-39). Jelikož je však podstatný obsah kasačních námitek, a nikoliv jejich označení s odkazem na důvody kasační stížnosti podle s. ř. s., hodnotil Nejvyšší správní soud uplatněné kasační námitky podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[8] Směřuje-li kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, je třeba dále zdůraznit, že Nejvyšší správní soud se nemůže zabývat námitkami směřujícími do merita věci. Námitky proti postupu správních orgánů či nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu by byly přípustné pouze tehdy, pokud by se krajský soud zabýval žalobou věcně, tedy projednal uplatněné žalobní body, a buď jim vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil, anebo žalobu zamítl (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2018, čj. 3 Azs 89/2017-44). Uvedené se týká i poukazu stěžovatelky na to, že doposud probíhá řízení o dodatečném povolení stavby. V nyní projednávané věci je Nejvyšší správní soud oprávněn zkoumat pouze to, zda je napadené usnesení krajského soudu a v něm popsané důvody, o které se odmítnutí žaloby opírá, v souladu se zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2015, čj. 4 As 137/2015-46). Stejně tak je třeba připomenout, že kasační stížnost představuje mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu a povinností stěžovatelky tedy je uvést skutková a právní tvrzení, z nichž dovozuje nezákonnost napadeného soudního rozhodnutí, a vymezit tak rozsah jeho přezkumu Nejvyšším správním soudem (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 22. 1. 2007, čj. 8 Afs 55/2005-74). Uvedení kasačních námitek není možné nahradit pouhým zopakováním či parafrází námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, čj. 8 Afs 106/2006-58).

[9] S ohledem na výše uvedené lze za přípustnou a relevantní kasační argumentaci stěžovatelky v dané věci považovat toliko její polemiku s tím, zda je naplněna definice rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Stěžovatelka má za to, že závěry žalovaného o důvodech odstranění stavby z napadeného rozhodnutí převezmou další správní orgány. V důsledku toho podle ní rozhodnutí žalovaného do jejích práv zasahuje. Krajský soud v napadeném usnesení s odkazem na konstantní judikaturu správních soudů vyšel z toho, že rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející usnesení (opatření proti nečinnosti) správního orgánu I. stupně nejsou rozhodnutími, která by zakládala, měnila nebo rušila veřejná subjektivní práva, a tedy by byla rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[10] Nejvyšší správní soud setrvale ve své judikatuře opakuje, že opatření nadřízeného orgánu vydané v rámci postupu dle ustanovení § 80 správního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (viz rozsudky ze dne 25. 11. 2011, čj. 2 Ans 11/2011-95, ze dne 18. 12. 2012, čj. 9 Ans 16/2012-84, či ze dne 2. 6. 2016, čj. 6 As 15/2016-31). V naposledy zmíněné věci na tomto závěru Nejvyšší správní soud setrval i v situaci shodné s nyní projednávanou věcí, tedy v případě odnětí věci a přikázání jinému správnímu orgánu (viz též rozsudek ze dne 29. 11. 2017, čj. 1 As 320/2016-27). V nynější věci není důvod se od této judikatury odchylovat. Přestože stěžovatelka namítá, že jí dané opatření proti nečinnosti v podstatě závazně určuje veřejná subjektivní práva či povinnosti, nelze s ní v tomto souhlasit. Správní orgán I. stupně pouze vyslovil nečinnost správního orgánu,

který na základě podnětu nezahájil z moci úřední řízení o odstranění nepovolené stavby, resp. vedení tohoto řízení delegoval na jiný správní orgán. Z povahy a smyslu žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že takové opatření (a tudíž ani následné rozhodnutí žalovaného) do stěžovatelčiných subjektivních veřejných práv nijak nezasahuje. Nejedná se o rozhodnutí o právech a povinnostech ve správním řízení. Ostatně i tvrzení stěžovatelky o zásahu rozhodnutí žalovaného do jejích práv či povinností setrvává pouze v obecné rovině. Je třeba zdůraznit, že bude-li případně v návaznosti na zahájení řízení o odstranění stavby vydáno v takovém řízení meritorní rozhodnutí, poskytuje právní řád účastníkům daného řízení k ochraně jejich práv jak opravné prostředky v rámci správního řízení, tak i možnost domáhat se přezkumu rozhodnutí správních orgánů ve správním soudnictví. Zde by stěžovatelka nepochybně měla prostor zpochybnit též závěry žalovaného, se kterými nyní nesouhlasí.

[11] Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí žalovaného a opatření proti nečinnosti správního orgánu I. stupně nemůže být ve správním soudnictví přezkoumáváno ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť uvedená rozhodnutí představují pouze akty interní povahy, kterými je zajišťováno řádné vedení správního řízení. Krajský soud tedy postupoval správně, pokud stěžovatelčinu žalobu odmítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[12] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[13] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl dle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za užití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 14. května 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu