



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zast. Mgr. et Mgr. Simonou Pavlicovou, advokátkou se sídlem 8. pěšího pluku 2380, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**, se sídlem Náměstí č. p. 3, Frýdlant nad Ostravicí, ve věci nezákonného zásahu správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 10. 2019, č. j. 25 A 198/2019 - 6,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Ostravě, kterým byla podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítnuta její žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného.

[2] Nezákonný zásah spatřovala v tom, že žalovaný nevydal ve lhůtě podle § 71 odst. 3 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu o tom, zda je účastníci řízení ve věci společného územního a stavebního řízení pro stavební záměr „společná kanalizace“, kterým má být zajištěno odvádění předčištěných odpadních vod ze staveb rodinných domů podél komunikace na pozemku parc. č. X v k. ú. Nová Ves u Frýdlantu nad Ostravicí.

[3] Žádost o zařazení do okruhu účastníků řízení podala u žalovaného 3. 6. 2019 a vzhledem k tomu, že o jejím účastenství ve lhůtě podle § 71 odst. 3 správního řádu nerozhodl, obrátila se na Krajský úřad Moravskoslezského kraje s žádostí o učinění opatření proti nečinnosti. V reakci na něj obdržela dne 5. 9. 2019 sdělení, že krajský úřad

nemá k dispozici kompletní spisový materiál a že po jeho obdržení bude stěžovatelku informovat. O necelý měsíc později (4. 10. 2019) podala u krajského soudu žalobu, jíž se domáhala určení, že nevydání usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu je nezákonným zásahem, a uložení povinnosti žalovanému, aby se zdržel nezákonného zásahu a uvedené usnesení vydal.

[4] Krajský dospěl k závěru, že ve věci není dána pravomoc správních soudů a stěžovatelka není ve věci aktivně legitimována, jelikož je z jejích tvrzení bez dalšího zjevné, že úkonem (respektive nečinností) žalovaného nemohlo dojít k zásahu do jejích subjektivních práv. Podle § 28 odst. 1 správního řádu je za účastníka řízení v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem řízení, a to až do doby, než bude prokázán opak. Stěžovatelka byla tím pádem za účastníka řízení považována minimálně od doby, kdy požádala o zařazení do okruhu účastníků řízení, a nevydání usnesení o tom, zda je či není účastníkem, nemohlo být na újmu jejích veřejných subjektivních práv.

[5] Závěrem uvedl, že neshledal důvody pro výzvu stěžovatelky ke změně žalobního typu, konkrétně na žalobu na ochranu proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení se totiž žalobce může domáhat pouze uložení povinnosti vydat rozhodnutí *ve věci*, kterým rozhodnutí podle § 28 odst. 1 správního řádu není, jak také dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 6. 2019, č. j. 8 As 302/2018 - 55, č. 3919/2019 Sb. NSS.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatelka namítá, že krajský soud opakovaně odmítá její žaloby ze stejných důvodů a tyto důvody jsou nezákonné. Poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 212/2019 - 32, v němž byl zpochybněn závěr krajského soudu o nedostatku pravomoci správních soudů a aktivní legitimace stěžovatelky vyslovený v usnesení ze dne 21. 5. 2019, č. j. 25 A 79/2019 - 8.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[10] Podstatou projednávané věci je otázka, zda tvrzená nečinnost žalovaného mohla pojmově představovat zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud k ní především uvádí, že stěžovatelka v žalobě vůbec netvrdila, jak se jí měla tvrzená nečinnost žalovaného při vydání usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu (negativně) dotknout. Ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že takové dotčení nepřipadá bez dalšího v úvahu.

[12] Podle § 28 odst. 1 správního řádu *[z]a účastníka bude v pochybnostech považován i ten, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. O tom, zda osoba je či není účastníkem, vydá správní orgán usnesení, jež se oznamuje pouze tomu, o jehož účasti v řízení bylo rozhodováno, a ostatní účastníci se o něm vyrozumí. Postup podle předchozí věty nebrání dalšímu projednávání a rozhodnutí věci.*

[13] Z uvedeného je zřejmé, že pokud žalovaný nerozhodl či jinak nesdělil stěžovateli, že není účastníkem řízení, je za účastníka řízení považována. I kdyby tedy byly splněny podmínky k vydání usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu (což stěžovatelka v žalobě nezdůvodnila), nečinnost při jeho vydání na stěžovatelčině postavení účastníka řízení nic nemění.

[14] Protože stěžovatelkou žalovaný zásah nemůže být pojmově vůbec zásahem, krajský soud žalobu správně odmítl. Správnost tohoto závěru plyne z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, bod 63, podle něhož *„pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu“.* Nejvyšší správní soud dodává, že uvedený rozsudek rozšířeného senátu byl sice zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, důvody zrušení tohoto rozsudku pro protiústavnost se však vztahovaly k posuzování včasnosti zásahové žaloby a nijak se nedotýkají právě analyzovaných otázek. Tyto Ústavním soudem nijak nezpochybněné závěry rozšířeného senátu ve věci EUROVIA se naopak staly základem navazující judikatury (podobně např. rozsudek v jiné stěžovatelčině věci ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 44/2019 - 21, bod 12).

[15] Na právě uvedeném nic nemění ani dílčí nepřesnost krajského soudu, dle kterého jde o nedostatek pravomoci správního soudu. Ačkoli tomu tak není, na výsledku a správnosti výroku – odmítnutí s ohledem na chybějící podmínku řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. – to nic nemění. Pokud jde o aktivní legitimaci, pak stěžovatelce svědčí legitimace žalobní (návrhová), avšak její návrh musel být odmítnut bez věcného projednání pro zcela zjevný nedostatek legitimace věcné.

[16] Stejně bylo toto pochybení krajského soudu hodnoceno též ve stěžovatelkou zmiňovaném rozsudku č. j. 10 As 212/2019 – 32, který se sice týkal zcela odlišně vymezeného zásahu, ale také v něm Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nepřesné

konstatování o nedostatku pravomoci správního soudu nezpochybňuje zákonnost závěru, že se pojmově nemohlo jednat o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. a krajský soud žalobu správně odmítl pro nedostatek podmínek řízení.

[17] Nepřesný byl též odkaz krajského soudu na rozsudek sp. zn. 8 As 302/2018, v němž Nejvyšší správní soud nedovodil, že by usnesení o účastenství podle § 28 odst. 1 správního řádu nebylo rozhodnutím ve věci ve smyslu § 65 s. ř. s. a § 79 s. ř. s., ale že se nejedná o rozhodnutí ve věci ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu, což není to stejné. Ani tato nepřesnost však neměla vliv na zákonnost napadeného rozsudku a nic nemění na správnosti závěrů krajského soudu souvisejících se zvoleným žalobním typem, proti kterým stěžovatelka ostatně ani nic nenamítá. Pokud by stěžovatelka, která je považována za účastníka řízení, měla za to, že v řízení dochází k průtahům, může se domáhat ochrany před nečinností správního orgánu přímo ve vztahu k vydání rozhodnutí ve věci společného územního a stavebního řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 28. května 2020

JUDr. Radan Malík
předseda senátu