



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **K. T.**, zast. JUDr. Václavem Mikolášem, advokátem, se sídlem Dukelská 64, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti sdělení ze dne 30. 9. 2020, č. j. KUJCK 116372/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 11. 2020, č. j. 57 A 30/2020 – 13,

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.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce podal podnět k provedení přezkumného řízení ve věci závazného stanoviska Městského úřadu Český Krumlov ze dne 6. 5. 2020, č. j. MUCK 15479/2020/OUUP/And, ohledně záměru „Sklad náradí a zahradního náčiní“ na pozemku p. č. X v k. ú. a obci Č. v P.

[2] Žalovaný na tento podnět reagoval sdělením ze dne 30. 9. 2020, č. j. KUJCK 116372/2020/stlu SO, podle § 149 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v němž žalobci sdělil, že přestože odůvodnění závazného stanoviska má určité nedostatky, s ohledem na § 6 správního řádu přezkumné řízení navzdory těmto nedostatkům podle § 94 odst. 1 ve vazbě na § 149 odst. 6 správního řádu ne zahájil, neboť jejich odstranění by pouze vedlo k vydání nového závazného stanoviska se stejným závěrem o nepřipustnosti záměru.

[3] Žalobce podal proti tomuto sdělení žalovaného žalobu, v níž se domáhal jeho zrušení. Popsal dosavadní vývoj věci a uvedl, že z § 97 a § 149 odst. 6 správního řádu vyplývá povinnost nadřízeného správního orgánu zahájit přezkumné řízení a ve věci rozhodnout a již jen z tohoto důvodu je nutné považovat napadené sdělení žalovaného za nezákonné. Žalovaný navíc sám zjistil pochybení při rozhodování správního orgánu. Žalobce dále předestřel argumentaci, pro kterou považuje argumentaci žalovaného za nesprávnou

[4] Krajský soud v Českých Budějovicích v záhlaví uvedeným usnesením žalobu odmítl jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) Shledal totiž, že sdělení žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti tomuto usnesení krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) s. ř. s. Vyjádřil přesvědčení, že přezkumné řízení je mimořádným opravným prostředkem směřujícím ke změně či zrušení již pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Z § 97 a § 149 odst. 6 správního řádu vyplývá povinnost nadřízeného správního orgánu přezkumné řízení zahájit a ve věci rozhodnout a již z tohoto důvodu je nutné považovat napadené sdělení žalovaného za nezákonné, navíc v případě, kdy žalovaný sám zjistil pochybení při rozhodování správního orgánu. Stěžovatel upozornil, že mu žalovaný nesdělil ve lhůtě 30 dnů, že neseznal důvody k zahájení přezkumného řízení.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud 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 musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podle § 94 odst. 1 správního řádu, *v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli.*

pokračování

[10] Podle § 149 odst. 6 (s účinností od 1. 1. 2020 se jedná o § 149 odst. 8, pozn. NSS) správního řádu [n]ezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený správní orgán správního orgánu, který vydal závazné stanovisko. Jestliže správní orgán při své úřední činnosti zjistí, že jiný správní orgán učinil nezákonné závazné stanovisko, dá podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení a vyčká jeho rozhodnutí.

[11] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

[12] Podle § 70 písm. a) téhož zákona jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

[13] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení toho, zda sdělení žalovaného o nezahájení přezkumného řízení podléhá soudnímu přezkumu.

[14] Nejvyšší správní soud se povahou sdělení oznamujícího podatelí podnětu k zahájení přezkumného řízení, že nejsou důvody pro jeho zahájení, již zabýval např. v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 – 71, č. 1831/2008 Sb. NSS, v němž vyslovil, že „přezkumné řízení podle ustanovení § 94 a násl. správního řádu se zahajuje vždy z úřední povinnosti, pokud je důvodné podezření, že konkrétním pravomocným nebo předběžně vykonatelným rozhodnutím byl porušen obecně závazný právní předpis. Přezkumnému řízení tedy podléhají výlučně rozhodnutí nezákonná, nikoliv však rozhodnutí věcně nesprávná, která nejsou v přímém rozporu se zákonem. V přezkumném řízení je zachována v podstatě předchozí právní úprava, podle níž správní orgán odložil v případě nevyhovění podnětu k zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podnět pouhým přípisem, protože neshledá-li správní orgán důvody k zahájení přezkumného řízení, odloží podnět k jeho zahájení rovněž neformálním přípisem, který s uvedením důvodů oznámí do 30 dnů podatelí (§ 94 odst. 1 správního řádu).“ Dále konstatoval, že „z konstrukce ustanovení § 94 správního řádu o přezkumném řízení je zřejmé, že se nejedná o řádný opravný prostředek, ale o zvláštní prostředek dozorcího práva, který byl svěřen do rukou správních orgánů a na který není právní nárok. V případě, že příslušný správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání napadeného správního rozhodnutí (není důvodné podezření, že pravomocným nebo předběžně vykonatelným rozhodnutím byl porušen obecně závazný právní předpis), a podnět k zahájení přezkumného řízení učinil jiný subjekt než správní orgán, vyrozumí jej o tom, že neshledal důvod k zahájení přezkumného řízení. O tomto zjištění však správní orgán nevydává rozhodnutí, pouze sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodu do 30 dnů podatelí. Oznámení o nezahájení přezkumného řízení podle ustanovení § 94 správního řádu je tedy pouhým sdělením, nikoliv rozhodnutím. V tomto případě totiž není důvodu zasahovat do právní sféry účastníků správního řízení, protože jejich práva a povinnosti, změněné nebo vzniklé původním rozhodnutím, nejsou tímto sdělením dotčeny.“

[15] Z výše uvedeného je zřejmé, že nelze přisvědčit závěru stěžovatele, že přezkumné řízení je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí správního

orgánu a žalovaný byl povinen přezkumné řízení zahájit a ve věci rozhodnout. K poukazu stěžovatele na § 97 správního řádu Nejvyšší správní soud konstatuje, že toto ustanovení správního řádu se týká situace, kdy přezkumné řízení je povoleno či nařízeno, tj. probíhá, a správní řízení je tedy znovu „otevřeno“. Tato situace však v posuzované věci nenastala.

[16] Žalovaný napadeným sdělením nezasáhl do hmotněprávního postavení stěžovatele. Pouze jím vyjádřil, že mimořádný procesní prostředek dozorcího práva nepoužije a že předmětné závazné stanovisko zůstává nedotčeno. Sdělení žalovaného tedy není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, a jako takový je proto vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s. Předmětné sdělení žalovaného tudíž nemůže být podrobeno soudnímu přezkumu. Krajský soud proto nepochybil, pokud žalobu směřující proti tomuto sdělení žalovaného usnesením odmítl jako nepřipustnou.

[17] K upozornění stěžovatele na skutečnost, že mu žalovaný nesdělil ve lhůtě 30 dnů, že neseznal důvody k zahájení přezkumného řízení, Nejvyšší správní soudu uvádí, že případné nedodržení lhůty uvedené v § 94 odst. 1 správního řádu nemá na závěr, že sdělení žalovaného nepodléhá soudnímu přezkumu, žádný vliv. Stejně tomu je v případě části odůvodnění sdělení, na které poukazuje stěžovatel, v němž žalovaný uvedl, že závazné stanovisko sice trpí v oblasti odůvodnění nedostatky, avšak jejich odstranění by vedlo k vydání nového závazného stanoviska se stejným závěrem o nepřipustnosti záměru.

[18] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že zahájení přezkumného řízení se před správními soudy nelze domáhat ani jinými typy žaloby, tj. žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, popř. žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu. Rozšířený senát v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, bod 86, k tomu uvedl: „*Nic se tedy nemění např. na judikatuře, která nepřipouští soudní ochranu proti nezahájení přezkumného řízení. Přezkumné řízení slouží výlučně ochraně zákonnosti, k ochraně subjektivního práva mají adresáti správního rozhodnutí k dispozici opravné prostředky, případně – pokud nebyli ve výjimečných případech dle zákona účastníky správního řízení – mohou proti rozhodnutí podat žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. [takto již rozsudek rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006-73, č. 1513/2008 Sb. NSS, Honební společenstvo Stříbro; jakkoli se tento rozsudek týkal podnětu k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle starého správního řádu (č. 71/1967 Sb.), tento právní názor samozřejmě platí též na nynější přezkumné řízení nebo jeho nejruznější obdoby v jiných případech].*“

[19] Stěžovatel, k jehož záměru bylo dotčeným orgánem vydáno negativní závazné stanovisko, má možnost dosáhnout ochrany svých práv tak, že podá žádost o vydání územního rozhodnutí či územního souhlasu ke svému záměru, kterou stavební úřad na základě sporného závazného stanoviska zamítne. Poté v odvolání proti zamítavému rozhodnutí stavebního úřadu může stěžovatel uplatnit své námitky proti závaznému stanovisku a (nevyhoví-li mu žalovaný v odvolacím řízení) následně může podat žalobu dle § 65 s. ř. s. proti rozhodnutí žalovaného o odvolání. V rámci řízení o této žalobě soud přezkoumá i zákonnost závazného stanoviska (srov. přiměřeně též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 15. 12. 2020, č. j. 2 As 8/2018 - 76).

pokračování

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[21] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 14. května 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu