



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zastoupená Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem Vítězslava Nezvala 604, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Městský úřad Frýdlant nad Ostravicí**, se sídlem Náměstí 3, Frýdlant nad Ostravicí, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 12. 2021, č. j. 22 A 77/2021-26,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 12. 2021, č. j. 22 A 77/2021-26, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje podnět ze dne 1. 4. 2021 k provedení přezkumného řízení. Tento podnět byl dne 3. 6. 2021 postoupen žalovanému.

[2] Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) se žalobkyně domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který měl spočívat v tom, že od žalovaného neobdržela vyrozumění ke svému podnětu v souladu s § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalobkyně navrhla krajskému soudu, aby určil, že nevydání vyrozumění žalovaným po postoupení podnětu ve lhůtě 30 dnů je nezákonným zásahem, a uložil žalovanému takové vyrozumění vydat. Když žalovaný v průběhu soudního řízení vyrozumění vydal, vzala žalobkyně žalobu částečně zpět. Nadále však žádala určení, že nevydání vyrozumění představovalo nezákonný zásah.

[3] Krajský soud žalobu odmítl, protože již z tvrzení žalobkyně bylo možno učinit jednoznačný závěr, že 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). I kdyby byla tvrzení žalobkyně pravdivá, chyběla podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu. Proto krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

[4] Krajský soud se zabýval tím, jestli postup při šetření k zahájení přezkumného řízení a sdělení o tomto postupu jsou v projednávané věci takovými úkony, které by mohly zasáhnout do práv žalobkyně, resp. jestli k zásahu mohlo dojít nevyrozuměním o výsledku postupu šetření podnětu žalobkyně. Krajský soud dospěl k závěru, že nemohlo. Žalobkyně neměla veřejné subjektivní právo na zahájení přezkumného řízení. Pokud tedy nemohla být dotčena na svých právech nezahájením přezkumného řízení, tím méně mohla být dotčena nesdělením výsledku šetření žalovaného o nezahájení přezkumného řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka namítá, že krajský soud nesprávně posoudil povahu tvrzeného zásahu, který nespočívá v tom, že nedošlo k zahájení přezkumného řízení, ale v nekonání správního orgánu v souladu s § 42 správního řádu. Stěžovatelka odkazuje na dřívější rozsudek krajského soudu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 22 A 91/2016-34, ve kterém krajský soud dospěl k závěru, že § 42 věta druhá správního řádu zakládá veřejné subjektivní právo na sdělení, jak bylo s podnětem naloženo, pokud o to podatel požádá. Na tento rozsudek stěžovatelka odkazovala ve své replice ze dne 14. 12. 2021. S tímto argumentem se již krajský soud v usnesení nevypořádal.

[7] Krajský soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 285/2016-86. Stěžovatelka má za to, že její argumentace je zcela v souladu se závěry tohoto rozsudku. Stěžovatelka totiž netvrdí, že nezákonnost zásahu spatřuje v nezahájení správního řízení, ani v tom, že by se žalovaný s jejím podnětem vypořádal nedostatečně, ale že jí nezaslal sdělení dle § 42 správního řádu. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dospěl k závěru, že pohledem judikatorních podmínek nezákonného zásahu lze konstatovat, že i sdělení (oznámení) o vyřízení podnětu je úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím, může být proto zásahem, a to i nezákonným.

[8] Žalovaný se přes výzvu ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Pokračování

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je přípustná a lze ji projednat.

[10] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadené usnesení z kasační stížností uplatněných důvodů a shledal, že kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud předesílá, že kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle konstantní judikatury lze kasační stížnost proti takovému usnesení podat pouze z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, č. j. 7 Azs 13/2004-54, a ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005-65). Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním. Nejvyšší správní soud se pak může zabývat pouze tím, zda usnesení o odmítnutí žaloby je zákonné či nikoli. Nedochozí tedy k přezkumu námitek směřujících do merita původní věci.

[12] Spornou právní otázkou je, jestli lze možnost zásahu do práva stěžovatelky nevyrozuměním o výsledku šetření dle § 42 správního řádu posoudit v závislosti na tom, jestli má stěžovatelka právo na zahájení přezkumného řízení. Odpovědí je, že nelze.

[13] Stěžovatelka podala žalobu, ve které se domáhala mimo jiné určení, že nevydání vyrozumění žalovaného po postoupení jejího podnětu ze dne 1. 4. 2021 je nezákonný zásah. Důvodem mělo být, že žalovaný nedodržel lhůtu 30 dní k vyrozumění stěžovatelky o tom, jak naložil s jejím podnětem.

[14] Se závěry krajského soudu uvedenými v bodech 3 – 4 nelze souhlasit.

[15] Podle § 42 správního řádu je správní orgán povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to podatel požádá, je mu správní orgán povinen ve lhůtě do 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, sdělit, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě, že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1 správního řádu.

[16] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 285/2016-86, publikovaného pod č. 3563/2017 Sb. NSS, lze pohledem judikatorních podmínek nezákonného zásahu konstatovat, že šetření i sdělení (oznámení) o vyřízení podnětu je úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím, může proto být zásahem, a to i zásahem nezákonným. Toto naplňuje většinu podmínek pro určení, jestli se jedná o nezákonný zásah, vytyčených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005 č. j. 2 Aps 1/2005-65. Zbývají podmínky, že tímto oznámením musí být podavatel přímo zkrácen na svých právech a zásah je zaměřen proti němu.

[17] Nutno dodat, že citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 285/2016 se zabýval situací, když už správní orgán sdělení vydal, a bylo nutné posoudit, jestli toto sdělení je zásahem. Nicméně i v případě nečinnosti při vydání sdělení, tedy jiného úkonu podle § 154 a násl. správního řádu, přichází v úvahu zásahová žaloba.

[18] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, publikovaného pod č. 2206/2011 Sb. NSS, totiž chrání zásahová žaloba „proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS.“

[19] I když se stěžovatelka snažila svým podnětem fakticky dosáhnout zahájení přezkumného řízení, nedomáhala se toho ve své správní žalobě. Krajský soud nesprávně spojil posouzení práva na zahájení přezkumného řízení a práva podatele na sdělení výsledku šetření ve lhůtě 30 dnů. Právo podatele na sdělení výsledku je nezávislé na tom, jestli má nárok na zahájení samotného řízení.

[20] Smyslem sdělení je ujistit podatele, že se správní orgán jeho podnětem zabývá. Zároveň tato lhůta motivuje správní orgán, aby efektivně zpracovával podněty od veřejnosti a včas na ně reagoval. Tento institut tedy míří jinam než právo na zahájení řízení. To dokládá i výklad v rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 3. 2017, č. j. 22 A 135/2016-33, publikovaném pod č. 3619/2017 Sb. NSS, podle kterého z dikce ustanovení § 42 správního řádu jednoznačně vyplývá povinnost správního orgánu vyrozumět osobu, která podala podnět, o tom, jak správní orgán s podnětem naložil. Tato povinnost je ale vázána na žádost podatele. Bez žádosti takovou povinnost správní orgán nemá. Na jinou podmínku (např. na právo na zahájení řízení), však povinnost správního orgánu vázána není. A stejně tak nelze posuzovat právo podatele být vyrozuměn v návaznosti na jinou podmínku než podání žádosti.

[21] Možnost zásahu do práva stěžovatelky ve vztahu ke sdělení, jak bylo s jejím podnětem naloženo, je tedy nutné posoudit bez ohledu na to, jestli má právo na zahájení přezkumného řízení.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[22] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž podle odstavce čtvrtého téhož ustanovení bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[23] V dalším řízení vydá krajský soud rozhodnutí respektující právní názor Nejvyššího správního soudu, ve kterém posoudí možnost zásahu do práv stěžovatelky nezávisle od jejího práva na zahájení přezkumného řízení.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne dle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci krajský soud.

Pokračování

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2022

Mgr. Eva

předsedkyně

Š
o
n
k
o
v
á

s
e
n
á
t
u