



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce **P. B.**, zastoupeného advokátkou Mgr. Radanou Vítovcovou, se sídlem Pod Tržním náměstím 612/6, Tábor, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, se sídlem Na Pankráci 56, Praha 4, ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. 269/2012-910-IPK, o povolení stavby „Dálnice D3 Tábor-Veselí nad Lužnicí, stavba 0306 – obchvat Tábora (pravý jízdní pás)“, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2020, č. j. 10 A 141/2019 - 97,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2020, č. j. 10 A 141/2019 - 97, **se** ve výroku II **ruší**.
- II. Žaloba na ochranu proti nečinnosti **se odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu vyzval osobu zúčastněnou na řízení, aby podala u příslušného vyvlastňovacího úřadu žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení o odnětí práva odpovídajícího věcnému břemeni, popř. odnětí vlastnického práva k nemovitostem, ke kterým jejich vlastníci realizací předmětné stavby ztratí jediný možný přístup. V návaznosti na tuto výzvu pak podle § 64 odst. 1 písm. c) bodu 2 správního řádu usnesením ze dne 12. 3. 2019, č. j. 269/2012-910-IPK/58, přerušil v záhlaví uvedené stavební řízení, neboť shledal, že jde o předběžnou otázku, o níž nemůže sám rozhodnout a která mu proto brání pokračovat v řízení. Uvedeným postupem žalovaný reagoval na společné rozhodnutí ministra dopravy ze dne 2. 12. 2013, č. j. 9/2013-510-RK/33 o zrušení stavebního povolení na stavbu „Dálnice D3, Tábor – Veselí nad Lužnicí, stavba 0306 – obchvat Tábora (pravý jízdní pás)“ (dále jen „stavba“). Zrušení stavebního povolení (rozhodnutí žalovaného) ministr dopravy odůvodnil závěrem, že stavbu je možné povolit pouze za předpokladu, že stavebník buď zajistí přístup k nemovitostem žalobce a dalších dotčených osob, anebo je odškodní. Rozklad, který proti usnesení o přerušení stavebního řízení žalobce podal, ministr dopravy zamítl rozhodnutím ze dne 12. 6. 2019, č. j. 24/2019-510-RK/4.

[2] Uvedený postup správních orgánů žalobce považuje za nečinnost, neboť má za to, že žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení nemůže být relevantním důvodem pro přerušení stavebního řízení. Jeho žalobu na ochranu proti nečinnosti krajský soud v části, v níž se žalobce domáhal zrušení usnesení o přerušení stavebního řízení a rozhodnutí o rozkladu, v záhlaví uvedeným rozsudkem odmítl a ve zbytku zamítl. Odmítnutí části žaloby odůvodnil kompetenční výlukou stanovenou v § 70 písm. c) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), jež neumožňuje usnesení o přerušení samostatně žalovat jako správní rozhodnutí. Výrok o zamítnutí žaloby pak odůvodnil závěrem, že v situaci, kdy mezi účastníky stavebního řízení nedošlo k dohodě o dalším osudu dotčených nemovitostí, je přerušení stavebního řízení z důvodu vyřešení sporné otázky ve vyvlastňovacím řízení odůvodněné a představuje předběžnou otázku pro další rozhodnutí žalovaného.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti uvedenému rozsudku městského soudu kasační stížnost. V ní namítl zmatečnost řízení před městským soudem z důvodu nesprávně obsazeného senátu a dále nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Celkovou délku správního řízení označil za zcela nepřiměřenou a uvedl, že přerušení řízení pro vyřešení předběžné otázky je jen další zdržovací taktikou žalovaného, neboť žalovaný stavebníka instruoval k postupu, který vyvlastňovací předpisy neumožňují. Řešení sporu touto formou je proto podle něj čistě teoretické a neúčelné. Městský soud měl podle žalobce zhodnotit celý postup žalovaného od roku 2013, neboť pokud by tak učinil, dospěl by k závěru, že žalovaný je ve stavebním řízení nečinný.

[4] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry napadeného rozsudku a zopakoval okolnosti, za kterých došlo k trvalému připojení stavbou dotčených nemovitostí k silnici I/3, jejíž rekonstrukcí má být realizována předmětná stavba. Zdůraznil také, že stavebník prověřoval, zda je možné přístup k přilehlým nemovitostem

pokračování

zachovat, avšak žádné připojení není technicky možné. Jelikož mezi stranami nedošlo ani k dohodě o majetkoprávním vyrovnání, má žalovaný za to, že vyvlastnění je způsobilým prostředkem k řešení této patové situace. Domnívá se proto, že opakované stavební řízení přerušil zcela důvodně a není proto nečinný.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů a shledal přitom vadu, ke které musel přihlédnout i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) Rozsudek městského soudu je třeba zrušit, neboť žaloba na ochranu proti nečinnosti byla opožděná.

[6] Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. platí, že „[ž]alobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.“

[7] Ačkoli citované ustanovení upravuje dvě různé lhůty pro podání nečinnostní žaloby, lhůta odvíjející se od uplynutí lhůty pro vydání správního rozhodnutí nebo osvědčení se uplatní přednostně před lhůtou odvíjející se od posledního úkonu v řízení, jež má pouze subsidiární povahu a uplatní se pouze tehdy, pokud zákon pro vydání rozhodnutí či osvědčení žádnou konkrétní lhůtu nestanoví.

[8] V předložené věci lhůtu pro vydání rozhodnutí stanoví zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) v § 112 odst. 3. Podle tohoto ustanovení je žalovaný povinen v jednoduchých věcech rozhodnout bezodkladně, nejdéle však do 60 dnů ode dne zahájení stavebního řízení; ve zvláště složitých případech je pak povinen rozhodnout nejdéle do 90 dnů. Stavební zákon v tomto ustanovení žalovanému stanoví konkrétní (číselně vyjádřenou) lhůtu pro vydání rozhodnutí a den jejího marného uběhnutí proto zakládá počátek jednoroční lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti.

[9] Předložená věc je specifická v tom, že původní stavební povolení zrušil v rozkladovém řízení ministr dopravy poté, co jeho rozhodnutí o zamítnutí rozkladu zrušil městský soud rozsudkem ze dne 14. 8. 2013, č. j. 5 A 72/2013 - 137. Za počátek běhu lhůty pro vydání nového rozhodnutí v posuzovaném stavebním řízení je proto třeba považovat den právní moci rozhodnutí, kterým ministr dopravy původní stavební povolení zrušil, tj. 19. 12. 2013. Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že žalovaný v novém řízení vyzval dne 7. 2. 2014 stavebníka k odstranění nedostatků žádosti a téhož dne stavební řízení usnesením přerušil, a to do odstranění vad žádosti, nejpozději však do 31. 1. 2016. Následně dvakrát prodloužil lhůtu k odstranění vad žádosti o vydání stavebního povolení, naposledy do dne 31. 1. 2018. K dalšímu přerušování řízení pak žalovaný přistoupil dne 12. 3. 2019, když usnesením přerušil řízení a stavebníka vyzval k podání žádosti o zahájení vyvlastňovacího řízení, nejpozději však do 29. 2. 2020. K přerušování řízení pak došlo ještě jednou, to však již není pro posuzovanou věc právně významné.

[10] Lhůta pro vydání správního rozhodnutí se v případě přerušení řízení z důvodu odstranění vad žádosti [§ 64 odst. 1 písm. a) správního řádu] staví v souladu s § 65 odst. 1 správního řádu již ode dne, kdy správnímu orgánu došla vadná žádost a neskončí dříve než 15 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012 - 20, publ. pod č. 2871/2013 Sb. NSS). V předložené věci se tedy lhůta pro vydání rozhodnutí žalovaného zastavila ke dni právní moci rozhodnutí o zrušení stavebního povolení a počala znovu běžet až ode dne skončení přerušení řízení (31. 1. 2018). K dalšímu přerušení řízení došlo dne 12. 3. 2019, což ovšem znamená, že i nejdéle stanovená devadesátidenní lhůta pro vydání rozhodnutí ve zvlášť obtížných věcech mezitím marně uplynula (2. 5. 2018) a bez ohledu na další dvě následující přerušení stavebního řízení tak zahájila běh jednorocní lhůty pro podání nečinnostní žaloby. Tato přerušení totiž již nemohla běh lhůty pro vydání správního rozhodnutí jakkoli ovlivnit, neboť lhůtu lze přerušit pouze za jejího běhu. Poslední den lhůty pro podání žaloby tak připadl na čtvrtek dne 2. 5. 2019. Žalobce ji však k městskému soudu podal až dne 28. 8. 2019, tedy více než tři měsíce poté, co mu k tomu stanovená lhůta uplynula. Jeho žaloba je proto opožděná.

[11] Ve svém vyjádření ze dne 8. 11. 2022 stěžovatel skutkové okolnosti ovlivňující běh lhůty pro podání žaloby nezpochybňoval, rovněž tak právní východiska pro posuzování běhu lhůty. Vyjádřil však přesvědčení, že jeho případ je specifický, a že je v daném případě třeba zvážit, zda odmítnutí žaloby nemůže být odepřením spravedlnosti. Vzhledem k tomu, že zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze podle § 80 odst. 2 s. ř. s. bez ohledu na okolnosti případu prominout, nemohl však Nejvyšší správní soud postupovat jinak než napadený rozsudek ve výroku II zrušit, neboť městský soud měl nečinnostní žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle § 110 odst. 1 s. ř. s., jestliže již v řízení před soudem byly důvody pro odmítnutí návrhu, rozhodne o tom Nejvyšší správní soud současně se zrušením rozsudku soudu. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením napadeného rozsudku sám žalobu na ochranu proti nečinnosti odmítl.

[12] Protože současně se zrušením napadeného rozsudku rozhodl i odmítnutí žaloby, rozhodoval Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rovněž o nákladech řízení, které předcházelo rozhodnutí městského soudu. Právo na náhradu nákladů řízení před soudy obou stupňů posoudil podle § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, podle nichž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta, a dospěl k závěru, že účastníci řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení ani před městským soudem, ani před Nejvyšším správním soudem.

[13] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním soudem uložené povinnosti. V předložené věci byla žaloba odmítnuta, osoba zúčastněná na řízení proto žádné uložené povinnosti neplnila a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

[14] Městský soud ve výroci III a IV napadeného rozsudku rozhodl tak, že účastníci řízení a osoba zúčastněná na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. Tyto výroky z hlediska důvodů uvedených v tomto rozsudku ob stojí, proto je Nejvyšší správní soud

pokračování

nezrušil, o nákladech řízení před městským soudem nerozhodoval samostatným výrokem a výroky III a IV tohoto rozsudku rozhodl pouze o nákladech řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 14. listopadu 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu