



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zastoupená Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem Vítězslava Nezvala 604, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, o ochraně před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 12. 2021, č. j. 22 A 95/2021 - 13,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně v záhlaví uvedené usnesení Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnuta její žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného. Podle krajského soudu spatřovala žalobkyně nezákonný zásah ve sdělení žalovaného ze dne 21. 9. 2021, jímž byla vyrozuměna o tom, že na základě jejího podnětu nebude zahájeno přezkumné řízení ve věci rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, neboť usnesení o zahájení takového řízení může být podle § 96 odst. 1 správního řádu vydáno pouze do jednoho roku od právní moci rozhodnutí, v daném případě tedy mohlo být zahájeno jen do 31. 8. 2021.

[2] Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu. Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 8. 2020, č. j. MSK 63897/2020, zamítl podle § 92 správního řádu jako nepřípustné odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu ve Frýdlantu

nad Ostravicí ze dne 22. 10. 2019, č. j. MUFO 32293/2019, jímž byla dodatečně povolena stavba rodinného domu na pozemku parc. č. XA v k. ú. N. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně správní žalobu, kterou Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 7. 10. 2021, č. j. 22 A 86/2020 - 42, zamítl. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku pak zamítl Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 14. 4. 2023, č. j. 10 As 530/2021 - 40.

[3] Krajský soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti podané žaloby. K této otázce předeslal, že soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, přičemž v řízení podle § 82 s. ř. s. nemůže být ochrana poskytnuta vůči jakýmkoliv zásahům správního orgánu, ale jen takovým, které jsou způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobce. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, bodu 63, *„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 § 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“*. Právě o nedostatek plausibilního tvrzení se dle názoru krajského soudu v projednávané věci jedná.

[4] Žalobkyně podle krajského soudu spatřuje nezákonný zásah v tom, že žalovaný na základě jejího podnětu nezačal přezkumné řízení ve věci rozhodnutí, které podle ní dokonce ještě ani nenabýlo právní moci. Jak však vyplývá z dlouhodobé a konstantní judikatury správních soudů, nemá soukromá osoba na zahájení řízení z moci úřední právní nárok. Účastník původního řízení sice může podat k jeho zahájení podnět, tomu však nemusí být vyhověno. V případě přezkumného řízení se totiž nejedná o opravný prostředek, ale o prostředek dozorcí. Neshledá-li správní orgán po posouzení podnětu důvody k jeho zahájení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů podateli. Toto sdělení není jakkoliv způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně a není tedy možno učinit ani závěr o existenci její aktivní procesní legitimace založené na plausibilním tvrzení o zkrácení na právech.

[5] Kasační stížnost podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Konkrétně namítala, že krajský soud nesprávně definoval předmět řízení, neboť v petitu žaloby se domáhala určení, že *„postup žalovaného ve smyslu § 94 odst. 1 správního řádu v případě nepravomocného rozhodnutí ve věci je nezákonným zásahem“*. Vadně vymezený předmět řízení má pak za následek nepřezkoumatelnost napadeného usnesení, neboť odůvodnění se k předmětu řízení nevztahuje. Byť stěžovatelka jako osoba bez právnického vzdělání formulovala svoje podání ze dne 25. 8. 2021 jako podnět k provedení přezkumného řízení, jímž by byla zpochybněna právní moc rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, bylo na žalovaném, aby podnět správně vyhodnotil podle obsahu, nikoliv podle názvu, a považoval toto podání za odvolání (pozn. soudu - neuvedeno vůči jakému rozhodnutí). V jednání žalovaného, který postupoval podle § 94 odst. 1 správního řádu v případě nepravomocného rozhodnutí, proto spatřuje stěžovatelka nezákonný zásah, v jehož důsledku jí bylo odepráno právo na řádné vypořádání jejího odvolání. Pokud tedy dospěl soud k závěru, že sdělení žalovaného ze dne 21. 9. 2021 nemohlo jakkoliv zasáhnout do jejích veřejných subjektivních práv, ocitla se stěžovatelka

pokračování

jen z důvodu nesprávného a nezákonného postupu žalovaného bez soudní ochrany, s čímž se krajský soud ztotožnil a žalobu formalisticky odmítl. S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhla, aby bylo napadené usnesení zrušeno a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 2. 3. 2022 žalovaný zdůraznil, že napadené sdělení vydal až poté, co postavil najisto, že stěžovatelce postavení účastníka řízení o dodatečném povolení stavby nepřísluší. Konkrétní procesní návrh neučil.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu uplatněného stížnostního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Na úvod předesílá, že kasační stížnost je svými formulacemi na samé hranici projednatelnosti, neboť zhusta není zřejmé, co vlastně stěžovatelka namítá a v čem by mělo zkrácení na jejích právech spočívat. Z jejích podání lze vyrozumět, že se ve své podstatě domáhá přezkoumání rozhodnutí Městského úřadu ve Frýdlantu nad Ostravicí ze dne 22. 10. 2019 o dodatečném povolení stavby, opakovaně však k tomu volí neadekvátní procesní prostředky. Jak vyplývá z výše uvedeného, její odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo žalovaným zamítnuto podle § 92 správního řádu jako podané osobou neoprávněnou (tedy nepřipustné), toto rozhodnutí obstálo i při soudním přezkumu v řízení u krajského i u Nejvyššího správního soudu. Soudní ochrana jí tedy nebyla odepřena, skutečnost, že v řízení před soudem nebyla úspěšná, na tomto základním faktu nic nemění.

[8] V kontextu výše uvedeného pak Nejvyšší správní soud posuzoval i námitky uplatněné v projednávané věci. Jedinou uchopitelnou námitkou je stěžovatelčino tvrzení, že krajský soud nesprávně určil předmět řízení, neboť petitem žaloby se domáhala něčeho jiného, než o čem soud rozhodl. To má dle jejího názoru za následek nepřezkoumatelnost napadeného usnesení. Tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí.

[9] Podání ze dne 25. 8. 2021, které stěžovatelka adresovala žalovanému, nejenže nese nadpis „*Podnět k provedení přezkumného řízení*“, ale i z obsahu tohoto podání je bez jakýchkoliv pochyb seznatelné, že směřuje k rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, které stěžovatelka považovala za nezákonné, neboť dle jejího názoru jí jako opomenuté účastnici ještě neuplynula odvolací lhůta k podání odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu ve Frýdlantu nad Ostravicí ze dne 22. 10. 2019. Je tedy zřejmé, že se pokusila odstranit toto rozhodnutí jak cestou soudního přezkumu (viz odst. [2] tohoto rozsudku), tak cestou přezkumu správního před uplynutím prekluzivní lhůty pro jeho zahájení, a tím se domoci meritorního rozhodnutí o svém odvolání proti citovanému rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. V žalobě „*O určení nezákonného zásahu správního orgánu*“ pak jediným konkrétním úkonem, který zmiňuje, je přípis žalovaného ze dne 21. 9. 2021, jímž jí žalovaný sdělil, že sám přezkumné řízení v rámci autoremedury nezahájí, a s ohledem na to, že v mezidobí od podání podnětu dne 25. 8. 2021 do jeho vyřízení již dne 31. 8. 2021 uplynula lhůta jednoho roku, kterou zákon pro zahájení řízení stanoví, už takové řízení ani zahájeno být nemůže.

[10] Není tedy pravdou, že krajský soud nesprávně určil předmět řízení; úkon, jenž měl být předmětem přezkumu, určila sama stěžovatelka, vada spočívala pouze v tom,

že předmětu řízení neodpovídal petit její žaloby, nikoliv naopak. Vadný petit nepochybně je nedostatkem žaloby, který by bránil jejímu věcnému projednání a měl by vést soud k postupu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., vzhledem k nepřipustnosti žaloby však takový postup nebyl namístě. K žádné vadě řízení před krajským soudem tedy v tomto směru nedošlo, a napadené usnesení tudíž ani není nepřezkoumatelné.

[11] Další části kasační stížnosti hodnotí Nejvyšší správní soud jako nesrozumitelné. Není především zřejmé, co měla stěžovatelka na mysli, pokud uvádí, že měl žalovaný její podání ze dne 25. 8. 2021 posoudit podle obsahu jako odvolání, a co z toho pro věc samotnou dovozuje. Pokud by se totiž mělo jednat o odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu ve Frýdlantu nad Ostravicí ze dne 22. 10. 2019, o něm bylo žalovaným rozhodnuto a jeho rozhodnutí správními soudy přezkoumáno. Pokud by se jednalo o odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, to by ze své podstaty (nelze se odvolat proti rozhodnutí o odvolání - § 91 odst. 1 správního řádu) nebylo přípustné. Stejně tak nesrozumitelná je stěžovatelčina námitka, podle níž žalovaný jednal nezákonně, pokud „*postupoval podle § 94 odst. 1 správního řádu v případě nepravomocného rozhodnutí*“. Jednak podnět k zahájení přezkumného řízení podala sama stěžovatelka, takže žalovaný při vyřízení podání ani jinak postupovat nemohl, jednak není zcela jasné, jaké nepravomocné rozhodnutí má na mysli. Pokud by se v kontextu výše uvedeného mělo jednat o rozhodnutí Městského úřadu ve Frýdlantu nad Ostravicí ze dne 22. 10. 2019 (čemuž svědčí i část textu kasační stížnosti), pak je třeba připomenout, že toto rozhodnutí stěžovatelka ve svém podnětu ani žalovaný ve svém přípisu ze dne 21. 9. 2021 za předmět přezkumného řízení neoznačili. O tom, že by rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020 nebylo v právní moci, se stěžovatelka v žádném ze svých podání nezmiňuje. Není však úkolem Nejvyššího správního soudu, aby za ni domýšlel podstatu a smysl jejích námitek, zvláště za situace, kdy je zastupována právním profesionálem - advokátem a kdy k doplnění kasační stížnosti byla soudem řádně vyzvána. Jestliže ani po doplnění návrhu není většina jí uplatněných námitek pro svoji nesrozumitelnost projednatelná, nemůže se jimi Nejvyšší správní soud věcně zabývat a nemá ani povinnost činit v tomto směru jakékoliv další úkony.

[12] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadené usnesení je zákonné, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[13] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti; Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. listopadu 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

