



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Sylvy Šiškeové a Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **České Radiokomunikace, a.s.**, se sídlem Skokanská 2117/1, Praha 6, zastoupené Mgr. Karin Konstantinovou, advokátkou se sídlem Benediktská 690/7, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2023, č. j. KUJCK 100520/2023, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 11. 2023, č. j. 51 A 36/2023-22,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 11. 2023, č. j. 51 A 36/2023-22, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města České Budějovice usnesením ze dne 22. 6. 2022, č. j. SU/2892/2021-19, sp. zn. SU/2892/2021 Tr/BL, podle § 64 odst. 1 písm. c) a § 57 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přerušil územní řízení, jehož účastníkem byla žalobkyně, a to do pravomocného rozhodnutí v řízení o návrhu na revizi rozsahu a podmínek ochranného pásma radioelektrického zařízení vyhlášeného rozhodnutím Krajského národního výboru v Českých Budějovicích ze dne 13. 4. 1951, zn. j. XI/1-127, 6-2-1951. Magistrát shledal, že jde o řízení o předběžné otázce ve vztahu k územnímu řízení.

[2] Žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a usnesení magistrátu potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který žalobu odmítl. Uvedl, že podle § 70 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Žalobou napadené rozhodnutí přezkoumává rozhodnutí o přerušení řízení, kterým se pouze upravuje vedení správního řízení. Žaloba je proto nepřipustná.

II. Kasační stížnost

[3] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) v kasační stížnosti namítla, že odmítnutí žaloby je předčasné a nesprávné. Krajský soud rozhodl neobvykle rychle, již necelé dva dny po podání žaloby, a nemohl tedy řádně posoudit její obsah. Napadené usnesení porušilo stěžovatelčino právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Také došlo k zásahu do stěžovatelčiných majetkových práv a do práva na spravedlivý proces. Byla též nedůvodně zvýhodněna žadatelka o územní rozhodnutí.

[4] Podle stěžovatelky nelze v jejím případě aplikovat kompetenční výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 23. 4. 2008, č. j. 8 As 40/2007-61, a na komentářovou literaturu. Z přezkoumání soudem nemohou být vyloučena rozhodnutí týkající se základních práv a svobod. Odmítnutí žaloby krajským soudem má znaky přepjatého formalismu (stěžovatelka k tomu odkázala na řadu rozhodnutí Ústavního soudu).

[5] Dále stěžovatelka uvedla, že stavební záměr svou železobetonovou konstrukcí a výškou nesplňuje podmínky vymezené v rozhodnutí o vyhlášení ochranného pásma. Obě správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná. Správní řízení nemělo být přerušeno, nýbrž zastaveno z důvodu nedostatků žádosti. Řízení o návrhu na revizi ochranného pásma nebylo řízením o předběžné otázce. Územní řízení bylo i před přerušením řízení neadekvátně prodlužováno v rozporu se zásadami správního řízení.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je přípustná, projednatelná a také důvodná.

[8] Úvodem NSS podotýká, že jeho šestý senát v obdobné věci týkající se týchž účastníků (pouze ve vztahu k odlišnému stavebnímu záměru) rozsudkem ze dne 10. 5. 2024, č. j. 6 As 327/2023-26, zrušil usnesení, kterým krajský soud odmítl žalobu, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ze závěrů vyslovených v tomto rozsudku vyjde kasační soud i v nynější věci.

[9] V první řadě je třeba uvést, že úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, jsou ze soudního přezkumu vyloučeny [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Takovým úkonem je bezpochyby i přerušení řízení. K otázce nepřipustnosti žaloby proti

pokračování

rozhodnutí, kterým se přerušuje řízení, existuje ustálená judikatura NSS (rozsudky ze dne 30. 4. 2008, č. j. 3 As 64/2007-62, ze dne 28. 2. 2019, č. j. 1 As 321/2018-45, či ze dne 7. 4. 2021, č. j. 4 Afs 51/2021-31, a v nich citovaná judikatura). Z ní plyne, že žalobu proti rozhodnutí o přerušení řízení je třeba odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. c) s. ř. s. V tomto směru jsou závěry krajského soudu správné.

[10] Jak však vyslovil rozšířený senát v usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46, č. 3013/2014 Sb. NSS, skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu o přerušení řízení je vyloučeno z přezkoumání soudem v řízení o žalobě proti rozhodnutí, nesouvisí s povinností soudu v řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.) zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda řízení je přerušeno důvodně. Není totiž „*možné připustit, aby správní orgány mohly svoji případnou nečinnost eliminovat zneužitím institutu přerušení správního řízení, a zablokovat tak zásah soudu, neboť je představitelné, že i to může být nezákonnou nečinností. Opačný závěr by v řadě případů činil ze žaloby na ochranu proti nečinnosti slepou municí, jejímž použitím by nebylo možno dosáhnout účinků, které požaduje žalobce a které zamýšlel zákonodárce. Odepření účinné soudní ochrany by protiřečilo čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.*“ V nečinnostní žalobě přitom nejde o zrušení daného rozhodnutí, a proto na něj ani nemůže znít její petit. Podstatou sporu není otázka přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení, nýbrž důvodnost a zákonnost přerušení. Proto je v řízení o nečinnostní žalobě skutečnost, že řízení bylo přerušeno, skutkovou okolností podléhající k žalobní námitce kognici správního soudu jako součást zjišťovaného skutkového stavu.

[11] Stěžovatelka již v žalobě zpochybňovala důvody přerušení řízení, namítala nedostatečnost jeho odůvodnění a domáhala se vydání rozhodnutí o zastavení řízení. Výslovně sice navrhla zrušení rozhodnutí žalovaného, nicméně jak připomněl rozšířený senát v usnesení ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, žalobce nemůže mít újmu z toho, že omylem zvolil nesprávný žalobní typ, nehledě na to, zda judikatura ohledně této otázky doznala změn, byla jednotná, nejednotná či byla již sjednocena, popř. ohledně povahy toho kterého úkonu dosud judikováno nebylo. V takovém případě musí být žalobce poučen o tom, že soud hodnotí povahu napadeného úkonu či nečinnosti správního orgánu odlišně, a vyzván k přizpůsobení obsahu, resp. náležitostí žaloby. Vyzvat žalobce není nutno pouze tehdy, pokud je z okolností zřejmé, že nesprávný žalobní typ zvolil úmyslně, či pokud odmítnutí „nesprávné“ žaloby nemůže způsobit žalobci újmu, např. protože pro projednání „správného“ žalobního typu nejsou splněny procesní podmínky, nebo že žalobce zároveň podal „správnou“ žalobu, která bude věcně projednána.

[12] Krajský soud tak byl v nyní projednávané věci povinen, pokud by neshledal důvody zjevně bránící projednatelnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 s. ř. s.), stěžovatelku s poučením o nepřípustnosti podané žaloby vyzvat k úpravě jejího obsahu a náležitostí. Z napadeného usnesení není seznatelné, že se krajský soud touto otázkou zabýval. NSS *prima facie* neshledal skutečnosti, které by takovému postupu bránily nebo by byly důvodem nepřípustnosti případné nečinnostní žaloby. Je tedy důvodná stěžovatelčina námitka, že krajský soud žalobu odmítl, aniž by dostatečně řádně posoudil její obsah.

[13] Kasační soud nepřehlédl, že žalobkyně nebyla účastnicí správního řízení coby žadatelka. Nelze ovšem bez dalšího vyloučit, že např. nepřiměřeně dlouho trvající správní řízení, jehož výsledek může mít dopad do hmotněprávní sféry jiného účastníka než žadatele, představuje zásah do právní jistoty takového účastníka, a tedy i do jeho veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s.

[14] Stěžovatelčinými námitkami mířícími proti důvodnosti přerušení řízení se NSS v této fázi nemohl zabývat, neboť se jimi prozatím nezabýval krajský soud. Obdobně se nemohl zabývat námitkami mířícími do samotného územního řízení, neboť byl oprávněn přezkoumat pouze zákonnost usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.; viz např. rozsudky NSS ze dne 25. 3. 2022, č. j. 5 Afs 398/2019-19, ze dne 28. 2. 2019, č. j. 1 As 321/2018-45, či ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37].

IV. Závěr a náklady řízení

[15] NSS proto podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušil napadené usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[16] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první 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 19. června 2024

Tomáš Kocourek
předseda senátu