



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zast. Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem Vítězslava Nezvala 604, Frýdek-Místek, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2024, č. j. 15 A 44/2024-12,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Předmětem věci je tvrzená nezákonnost usnesení Městského soudu v Praze o odmítnutí zásahové žaloby podané žalobkyní spočívající ve vadně vymezeném předmětu řízení.

[2] Žalobkyně se obrátila na žalovaného s podnětem k zahájení přezkumného řízení. V něm se dožadovala přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí, odboru regionálního rozvoje a stavebního úřadu, a toto rozhodnutí bylo zároveň krajským úřadem potvrzeno. Předmětem rozhodnutí stavebního úřadu bylo kladné stavební povolení týkající se záměru „Novostavba rodinného domu, zpevněné plochy, oplocení, přípojka vody, splašková kanalizace se žumpovou, dešťová kanalizace s akumulací a vsakovací jámkou, venkovní rozvod elektrů“, jenž měl být realizován na pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. X. Toto opakované stavební povolení bylo vydáno poté, co Krajský soud v Ostravě zrušil původní společný souhlas s provedením daného stavebního záměru. Shledal, že stavebníci měli povinnost předložit souhlas žalobkyně s ohlašovaným záměrem, případně rozhodnout o provedení společného řízení, a v něm vypořádat její případné námitky.

[3] Žalobkyně ve svém podnětu namítala, že hned z několika důvodů lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí krajského úřadu je v souladu s právními předpisy. Žalovaný

následně žalobkyni sdělením informoval o tom, že důvody k zahájení přezkumného řízení neshledal.

[4] Žalobkyně se obrátila na Městský soud v Praze s žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Uvedla, že žalovaný nezaujal žádné stanovisko k namítaným důvodům pro provedení přezkumného řízení. Rovněž mu vytkla, že se odchýlil od kritérií správního uvážení.

[5] Městský soud napadeným usnesením žalobu odmítl. Uvedl, že na zahájení přezkumného řízení není právní nárok. Sdělení, že zde nejsou důvody pro zahájení přezkumného řízení, nepodléhá soudnímu přezkumu. Tyto důvody samy o sobě do právního postavení žalobkyně nijak (tím méně přímo) nezasahují. V případě žaloby směřující výhradně proti důvodům tohoto sdělení proto chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Žalobkyně („stěžovatelka“) napadla usnesení městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[7] Městský soud dle stěžovatelky vymezil nepřesně předmět řízení. Nezákonný zásah měl dle městského soudu spočívat v důvodech k nezahájení přezkumného řízení. V žalobním petitu ale stěžovatelka navrhovala, že důvody k nezahájení přezkumného řízení jsou nezákonným zásahem „ve smyslu správního uvážení dle § 2 odst. 2 správního řádu“. Důsledkem vadného vymezení předmětu řízení je nepřezkoumatelnost napadeného usnesení pro nedostatek důvodů. Posouzení, zda důvody žalovaného v jeho sdělení lze ve smyslu správního uvážení dle § 2 odst. 2 správního řádu považovat za nezákonný zásah, je pak otázkou důvodnosti žaloby, nikoliv existence podmínek řízení.

[8] Proti důvodům pro nezahájení přezkumného řízení – jimiž mohlo být zasaženo do právní sféry stěžovatelky – neexistuje žádná možnost ochrany. Sdělení žalovaného neobsahuje žádnou úvahu týkající se souladu rozhodnutí krajského úřadu s právními předpisy. Nezabývá se ani tím, zda dobrá víra stavebníků překonává zájem na zákonnosti rozhodnutí krajského úřadu. Obsah sdělení žalovaného proto překročil rámec správního uvážení ve smyslu § 2 odst. 2 správního řádu. Z toho důvodu marně uplynula lhůta pro zahájení přezkumného řízení, což by stěžovatelce nemělo být na újmu.

[9] Vzhledem k tomu, že důvodem kasační stížnost byla toliko tvrzená nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu městským soudem, Nejvyšší správní soud žalovaného nevyzýval k vyjádření, a kasační stížnost (resp. její doplnění) mu toliko zaslal na vědomí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínky řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu. Kasační stížnost proti takovému usnesení lze podat pouze z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (z nedávné doby viz např. rozsudky NSS ze dne 26. 4. 2024,

pokračování

č. j. 7 As 193/2023-32, bod 9, či ze dne 21. 7. 2023, č. j. 5 As 170/2022-58, bod 16, a judikatura tam citovaná).

[12] V projednávané věci stěžovatelka shledává takovou vadu v nepřesném vymezení předmětu řízení městským soudem. Ve svém žalobním návrhu totiž městský soud žádal o určení, že „důvody žalovaného k nezahájení přezkumného řízení (...) jsou ve smyslu správního uvážení dle § 2 odst. 2 správního řádu nezákonným zásahem“. Městský soud nicméně v napadeném usnesení při vymezení předmětu řízení část „ve smyslu správního uvážení dle § 2 odst. 2 správního řádu“ vynechal. V důsledku toho se závěry učiněné městským soudem mívají se skutečným předmětem řízení.

[13] Úkolem správních soudů je rozhodnout o předmětu řízení, jak byl vymezen v návrhu na zahájení řízení, a to v souladu s § 54 odst. 2 s. ř. s. Vymezí-li soud předmět soudního řízení nesprávně, a má-li to za následek nesrozumitelnost jeho rozhodnutí, jedná se o pochybení mající vliv na zákonnost takového rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2023, č. j. 5 Afs 97/2022-56, body 32 a 35).

[14] Dle kasačního soudu se městský soud v projednávané věci nesprávně vymezení předmětu řízení nedopustil. Z odůvodnění napadeného usnesení plyne, že za předmět zásahové žaloby městský soud považoval obsah sdělení žalovaného o neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení. Stěžovatelkou tvrzený nezákonný zásah pak měl dle městského soudu konkrétně spočívat v tom, že „žalovaný ve [s]dělení nezaujal stanovisko k jí uváděným důvodům pro provedení přezkumného řízení, čímž se odchýlil od kritérií správního uvážení“ (bod 2 napadeného usnesení). Takové vymezení zcela odpovídá stěžovatelčině žalobní argumentaci.

[15] Na tomto závěru nemění nic ani skutečnost, že městský soud (rovněž v bodě 2 napadeného usnesení) při rekapitulaci stěžovatelčina žalobního návrhu výslovně *neuvědl*, že důvody žalovaného k nezahájení přezkumného řízení stěžovatelka považuje za nezákonný zásah „ve smyslu správního uvážení dle § 2 odst. 2 správního řádu“. Je tomu tak z důvodu, že argumentace stěžovatelky odkazem na citované ustanovení je nepřiléhavá. V projednávané věci předně vůbec není sporu o tom, že by postup žalovaného spočívající v nezahájení přezkumného řízení měl představovat překročení (či dokonce zneužití) jeho pravomoci či vybočení z mantinelů jeho správního uvážení. Z žaloby (jakož i z kasační stížnosti) je naopak patrné, že těžištěm stěžovatelčiných výtek je nevypořádání jednotlivých tvrzených důvodů pro zahájení přezkumného řízení žalovaným. Za ono „odchýlení od kritérií správního uvážení“ stěžovatelka považuje absenci formální úvahy žalovaného o souladu rozhodnutí krajského úřadu s právními předpisy, resp. o případném naplnění podmínek pro zastavení přezkumného řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu. Bez ohledu na konkrétní terminologii, kterou při formulaci žalobního návrhu zvolila, tak stěžovatelka fakticky brojí pouze a jen proti obsahu sdělení žalovaného o nezahájení přezkumného řízení. Závěr městského soudu, dle něhož důvody obsažené v tomto sdělení z povahy věci nemohou představovat samostatný zásah namířený proti žalobkyni, se proto s předmětem řízení – v podobě, jak jej v žalobě vymezila stěžovatelka – zjevně nemívají.

[16] Nejvyšší správní soud z těchto důvodů uzavírá, že v postupu městského soudu neshledal existenci vady řízení, jež by mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí stěžovatelčina návrhu.

[1] Ostatní kasační námitky představují pouhou reprodukci argumentace, kterou stěžovatelka vznesla již v žalobě, a prostřednictvím které brojila výhradně proti postupu žalovaného při nezahájení přezkumného řízení. Vzhledem k tomu, že tyto námitky nelze považovat za kvalifikovanou polemiku se závěry městského soudu, který se v napadeném usnesení s totožnou žalobní argumentací stěžovatelky již vypořádal, je třeba je považovat za nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. (srov. usnesení NSS ze 30. 6. 2020 č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, body 5, 8 a 12; obdobně viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2024, č. j. 9 Afs 81/2024-45, body 12 až 14).

[17] Nad rámec výše uvedeného kasační soud dodává, že obecně platí, že nezahájením řízení z moci úřední nejsou dotčena žádná hmotná subjektivní práva, neboť ve věcech, v nichž jejich hmotná práva dotčena být mohou, mají tyto osoby zpravidla k ochraně subjektivního práva uvnitř veřejné správy jiné procesní prostředky (možnost zahájit řízení vlastní žádostí, odvolání či jiný opravný prostředek apod.) a proti rozhodnutí vzešlému z takto zahájeného řízení se pak mohou bránit žalobou u správního soudu (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *ŽAVES*, bod 73). I v projednávaném případě měla stěžovatelka možnost rozhodnutí krajského úřadu, kterým nebylo vyhověno jejímu odvolání, napadnout správní žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Přezkumné řízení naproti tomu slouží výlučně k ochraně objektivního práva, resp. zákonnosti (rozsudek ve věci *ŽAVES*, body 31 a 86).

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl v souladu s § 56 odst. 3 s. ř. s. přednostně a bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti přesahující běžný rámec úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 22. srpna 2024

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu