

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **E. M.**, zast. Mgr. Jaroslavem Kopeckým, advokátem, se sídlem 28. října 2663/150, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2012, č. j. 11 Ca 113/2009 - 104,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Zástupci žalobkyně Mgr. Jaroslavu Kopeckému, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 4.800 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení žalobkyně nese stát.

Odůvodnění:

Žalobou na ochranu proti nečinnosti ze dne 10. 4. 2009 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008, č. j. KUZL 9027/2008 ÚP-S, včetně prvostupňového rozhodnutí (*bod 1 žalobního petitu*). Současně žádala o urychlené vyřízení žaloby o uznání účastníkem řízení, aby mohla využít svého práva k umístění stavby (*bod 2 žalobního petitu*), a o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. (*bod 3 žalobního petitu*). Dále navrhla, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek (*bod 4 žalobního petitu*). V textu žaloby popsala svou korespondenci se žalovaným a zdůraznila, že žalovaný se nezabýval její stížností na zjevné porušení práva věcného

břemene a účastenství ve stavebním řízení, které se týká nástavby rodinného domu č. p. 363 v obci Jablůnka. Žalovaný rovněž nereagoval na její žádost ze dne 4. 2. 2009 o zkrácené přezkumné řízení včetně doplnění ze dne 10. 3. 2009.

Podáním ze dne 7. 7. 2009 žalobkyně přidala nový *bod 1a žalobního petitu*, v němž uvedla, že návrh výroku rozsudku spočívá v nečinnosti žalovaného, která se vztahuje k přezkumnému řízení proti rozhodnutí Městského úřadu Vsetín a Krajského úřadu Zlínského kraje. Současně požádala, aby soud rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008 přezkoumal podle § 65 až § 81 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Zdůraznila, že disponuje právem věcného břemene, které jí umožňuje být účastníkem řízení souvisejících s povolením stavby. Žalobkyně dále poukázala na podjatost správních orgánů a dlouholeté odmítání její účasti v řízeních týkajících se stavebních úprav a nástavby rodinného domu č. p. 363 v obci Jablůnka.

V doplnění žaloby podaném dne 20. 12. 2010 žalobkyně opět namítala, že žalovaný neprovedl přezkumné řízení podle § 96 a § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

V podání ze dne 21. 1. 2011 žalobkyně zopakovala, že dne 4. 2. 2009 požádala žalovaného o provedení zkráceného přezkumného řízení podle § 97 odst. 3 a § 98 správního řádu; žalovaný však řízení neprovedl, rozhodnutí nevydal a právy žalobkyně se nezabýval. Podle názoru žalobkyně byl žalovaný nečinný, způsoboval průtahy v řízení a žalobkyni poškozoval. Dále uvedla, že Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 12. 2. 2010, č. j. 30 Ca 94/2008 - 128, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje č. j. KUZL 9027/2008 ÚP-S, ze dne 17. 3. 2008, včetně rozhodnutí Městského úřadu Vsetín, s tím, že práva žalobkyně z věcného břemene měla být akceptována. Žalobkyně konstatovala, že *„[z] tohoto důvodu ... v žalobě ze dne 10. 4. 2009 ruší žádosti 1.2.3.4. a nahrazuje je ..."* požadavkem zadostiučinění ve výši 1.000.000 Kč podle zákona č. 82/1998 Sb., písemné omluvy od žalovaného a zaplacení nákladů řízení.

Dodatkem ze dne 10. 6. 2011 žalobkyně rozšířila žalobu tak, že žádá soud o zrušení zahájeného řízení ve věci stavebních úprav a nástavby rodinného domu č. p. 363 v obci Jablůnka (oznámení Městského úřadu Vsetín o zahájení řízení ze dne 10. 3. 2010) a zrušení usnesení Městského úřadu Vsetín ze dne 28. 4. 2010, č. j. MUVS-S 2787/2010/OÚPSŘ-330/Ev. Částku požadovaného zadostiučinění zvýšila na 1.200.000 Kč. Současně napadla též usnesení žalovaného ze dne 6. 6. 2011, č. j. 21387/2011-83/1387, a žalovanému opětovně vytýkala, že neprovedl zkrácené přezkumné řízení ve věci stavebních úprav a nástavby rodinného domu č. p. 363 v obci Jablůnka.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 5. 10. 2011, č. j. 11 Ca 113/2009 - 55, vyloučil k samostatnému projednání návrh, jímž se žalobkyně domáhá zrušení zahájení řízení Městským úřadem Vsetín ze dne 10. 3. 2010, č. j. MUVS-S 2787/2010/OÚPSŘ-330/Ev-4, a zrušení usnesení Městského úřadu Vsetín ze dne 28. 4. 2010, č. j. MUVS-S 2787/2010/OÚPSŘ-330/Ev, obojí ve věci stavebních úprav a nástavby rodinného domu č. p. 363, zpevněných ploch a sjezdu ze silnice I/57 na pozemcích parc. č. 1063 a 1067 v katastrálním území Jablůnka. Soud zároveň vyloučil k samostatnému projednání návrh, v

němž žalobkyně požaduje zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou a morální újmu podle zákona č. 82/1998 Sb. ve výši 1.200.000 Kč, a dále návrh, jímž se žalobkyně domáhá, aby soud uložil žalovanému písemnou omluvu za způsobenou morální a zdravotní újmu.

V reakci na toto usnesení žalobkyně vznesla námitku podjatosti, o které rozhodl Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 18. 11. 2011, č. j. Nao 88/2011 - 71. Vyslovil, že předsedkyně senátu JUDr. Hana Veberová a soudci Mgr. Marek Bedřich a JUDr. Jitka Hroudová nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování v řízení o žalobě proti nečinnosti vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 11 Ca 113/2009.

Při ústním jednání konaném dne 15. 3. 2012 žalobkyně setrvala na podané žalobě, neboť o jejím podání ze dne 4. 2. 2009 ve znění dodatku ze dne 10. 3. 2009 nebylo rozhodnuto. Vyjádřila nesouhlas s vyloučením věci a upřesnila, že žádá rovněž o přezkoumání usnesení žalovaného ze dne 6. 6. 2011, č. j. 21387/2011-83/1387.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 3. 2012, č. j. 11 Ca 113/2009 - 104, žalobu na ochranu proti nečinnosti zamítl, žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2011, č. j. 21387/2011-83/1378 (*správně má být koncové čtyřčíslí 1387*), odmítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění předeslal, že předmětem řízení zůstala žaloba na ochranu proti nečinnosti, kterou žalobkyně spatřovala v tom, že žalovaný k jejím podáním ze dne 4. 2. 2009 a ze dne 10. 3. 2009 nevydal rozhodnutí, resp. nezahájil zkrácené přezkumné řízení ve vztahu k rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008 a rozhodnutí Městského úřadu Vsetín ze dne 11. 12. 2007. Soud uvedl, že žalobkyni nebyla odepřena soudní ochrana, a dodal, že věci vyloučené z tohoto řízení byly postoupeny příslušnému soudu či soudnímu oddělení, popř. byla žalobkyně poučena, jak má postupovat v civilním řízení.

Ze spisového materiálu Městský soud v Praze konstatoval, že podáním ze dne 4. 2. 2009 se žalobkyně domáhala zkráceného přezkumného řízení podle § 97 odst. 3 a § 98 správního řádu proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008 ve věci zamítnutí žádosti žalobkyně být účastníkem řízení o stavebních úpravách a nástavbě rodinného domu č. p. 363, zpevněné plochy a sjezdu ze silnice I/57 v katastrálním území Jablůnka. Přezkumné řízení nebylo zahájeno ani nebylo vydáno rozhodnutí, kterými by byla napadená rozhodnutí zrušena.

Soud poukázal na právní úpravu přezkumného řízení a zdůraznil, že správní orgán nemusí zahájit řízení na základě podnětu účastníka řízení; zahájení řízení tedy není v dispozici účastníka řízení ani dalších osob. Jestliže správní řízení není zahájeno (neběží), nejsou splněny podmínky, aby soud mohl správnímu orgánu uložit vydat rozhodnutí nebo osvědčení. Soud není oprávněn uložit správnímu orgánu, aby jakékoliv správní řízení zahájil a následně v takto zahájeném řízení vydal rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že podle § 98 správního řádu je prvním úkonem při zkráceném přezkumném řízení vydání rozhodnutí.

Městský soud v Praze doplnil, že i kdyby došlo k zahájení přezkumného řízení, nebylo by možno v jeho rámci rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008 a Městského úřadu Vsetín ze dne 11. 12. 2007 zrušit, protože byla zrušena rozsudkem

Krajského soudu v Brně ze dne 12. 2. 2010, č. j. 30 Ca 94/2008 - 128. Městský soud v Praze tak dospěl k závěru, že žaloba na ochranu proti nečinnosti je nedůvodná, a proto ji zamítl. V řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu soud řeší výlučně otázku, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro uložení povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení; Městský soud v Praze se proto nemohl zabývat námitkami porušení stavebního zákona a práv z věcného břemene, od něhož žalobkyně odvozuje své účastenství ve stavebním řízení.

K usnesení žalovaného ze dne 6. 6. 2011, č. j. 21387/2011-83/1387, Městský soud v Praze poznamenal, že jím žalovaný postoupil Krajskému úřadu Zlínského kraje podání žalobkyně ze dne 28. 5. 2011 jako správnímu orgánu příslušnému k prošetření a vyřízení podnětů, které jsou obsahem tohoto podání. Jedná se o procesní rozhodnutí, kterým nebylo rozhodováno o právech a povinnostech žalobkyně. Nejde o rozhodnutí v materiálním smyslu, ale o úkon správního orgánu, který nelze za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. považovat. Pro takové úkony platí kompetenční výluka podle § 70 písm. a) s. ř. s.; žaloba proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím, je nepřípustná podle § 68 písm. e) s. ř. s. Soud proto podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu v této části odmítl.

K požadavku žalobkyně na zrušení úkonu Městského úřadu Vsetín ze dne 10. 3. 2010 a usnesení tohoto orgánu ze dne 28. 4. 2010 Městský soud v Praze konstatoval, že pravomocným usnesením ze dne 5. 10. 2011 byla tato právní věc vyloučena k samostatnému projednání a usnesením ze dne 17. 2. 2012, sp. zn. 11 A 24/2012, byla postoupena Krajskému soudu v Brně jako soudu místně příslušnému. Důvodností či nedůvodností žaloby se v této části bude zabývat Krajský soud v Brně.

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) namítala, že při jednání Městského soudu v Praze nebyla přítomna soudkyně JUDr. Jitka Hroudová. Dále nesouhlasila s postupem soudu, který usnesením ze dne 5. 10. 2011 vyloučil některé její dílčí návrhy k samostatnému projednání, a brojila proti dalšímu postupu soudu v těchto vyloučených věcech. Stěžovatelka konstatovala, že Městský soud v Praze se nezabýval její žádostí o odkladný účinek, ani žádostí o urychlené vyřízení žaloby být účastníkem řízení k umístění stavby. Podle stěžovatelky se soud rovněž nezabýval nečinností žalovaného, porušením správního řádu neprovedením zkráceného přezkumného řízení, ani stížnostmi stěžovatelky k ministrům pro místní rozvoj. Zdůraznila, že jí nebylo umožněno být účastníkem stavebního řízení a dodnes jím není. Popřela argument soudu, že je na uvážení žalovaného, zda se bude zabývat přezkumem podle správního řádu. Stěžovatelka podotkla, že v roce 1999 zaplatila státu za právo věcného břemene, avšak stát není schopen její zaplacená práva ochránit. Vydání rozsudku a zamítnutí žaloby označila za diskriminační. Vysvětlila také důvody, proč požaduje zadostiučinění ve výši 1.200.000 Kč. Požádala o osvobození od soudních poplatků a domáhala se postoupení kasační stížnosti Ústavnímu soudu.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 17. 5. 2012, č. j. 4 Ans 4/2012 - 19, stěžovatelku zcela osvobodil od soudních poplatků a usnesením ze dne 11. 6. 2012, č. j. 4 Ans 4/2012 - 36, stěžovatelce na její návrh ustanovil zástupce pro řízení Mgr. Jaroslava Kopeckého, advokáta.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka namítala, že ačkoliv rozhodnutí o zahájení či nezahájení přezkumného řízení je zcela v diskreci správního orgánu, tato diskrece neposkytuje správnímu orgánu možnost rozhodovat jakkoli bez ohledu na zjištěný skutkový a právní stav. Nelze přisvědčit tomu, že by správní orgán mohl o jakémkoli skutkovém stavu rozhodnout jakkoli - tedy například v identických věcech diametrálně odlišně. Správní orgán je při svém uvážení omezen jak právními normami, tak i právními zásadami, jako je zásada právní jistoty. Stěžovatelka podotkla, že žalovaný svým rozhodnutím nezahájit přezkumné řízení porušil její práva, neboť s ohledem na skutkový a právní stav (zjevné porušení práv z věcného břemene in personam zatěžujícího sousední nemovitost) mohla legitimně očekávat, že přezkumné řízení zahájeno bude. Městský soud v Praze napadeným rozsudkem nejen odmítl poskytnout poškozeným právům stěžovatelky ochranu, ale v odůvodnění se problému porušení práv stěžovatelky (a jejímu legitimnímu očekávání) vůbec nevěnoval. Neposkytl stěžovatelce ani poučení o tom, jakým způsobem se má proti porušení svých práv bránit, pokud v řízení o žalobě proti nečinnosti tato ochrana poskytnuta být nemůže. V neposkytnutí ochrany spatřovala stěžovatelka porušení čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Navrhla, aby byl napadený rozsudek zrušen.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že Městský soud v Praze rozhodl v souladu se zákonem a práva stěžovatelky nebyla dotčena. Kasační stížnost považoval za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí. V doplňujícím vyjádření konstatoval, že neprovedení přezkumného řízení nelze považovat za zásah do práva stěžovatelky na právní ochranu a sdělení podle § 94 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím o právech a povinnostech stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti a jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Ačkoliv stěžovatelka své námitky nepodřadila pod jednotlivá písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., z obsahu jejích podání je zjevné, že se dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.*

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,*

popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Z obsahu spisové dokumentace předložené žalovaným Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o kasační stížnosti:

Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2008, č. j. KUZL 9027/2008 ÚP-S, Krajský úřad Zlínského kraje zamítl odvolání K. M. a M. M. proti rozhodnutí Městského úřadu Vsetín ze dne 11. 12. 2007, č. j. MUVS-S 3627/2006OVÚPD-330/Ev, napadené rozhodnutí změnil a současně zamítl jako nepřípustné odvolání stěžovatelky. Předmětným rozhodnutím Městský úřad Vsetín vydal stavební povolení na stavební úpravy a nástavbu rodinného domu č. p. 363, zpevněné plochy a sjezd ze silnice I/57 na pozemcích parc. č. 1063 a 1067 v katastrálním území Jablůnka.

Podáním ze dne 4. 2. 2009, adresovaným žalovanému, požádala stěžovatelka o provedení zkráceného přezkumného řízení podle § 97 odst. 3 a § 98 správního řádu. Svou žádost směřovala proti zmíněnému rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008. Toto podání stěžovatelka doplnila podáním ze dne 10. 3. 2009.

Přípisem ze dne 16. 3. 2009 žalovaný stěžovatelce k jejímu podání ze dne 4. 2. 2009 sdělil, že přezkumné řízení je správním řízením vedeným výhradně z moci úřední, jeho zahájení není v dispozici účastníků řízení a není na něj právní nárok. Žalovaný konstatoval, že důvody k zahájení přezkumného řízení neshledal. Nezjistil ani žádné skutečnosti nasvědčující krácení práv stěžovatelky.

Přípisem ze dne 14. 4. 2009 žalovaný reagoval na podání stěžovatelky ze dne 10. 3. 2009. Uvedl, že nejsou žádné důvodné pochybnosti o tom, že napadeného rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008 je v souladu s právními předpisy; nelze tedy vydat rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení.

Usnesením ze dne 6. 6. 2011, č. j. 21387/2011-83/1387, žalovaný rozhodl o postoupení podání stěžovatelky ze dne 28. 5. 2011 Krajskému úřadu Zlínského kraje jako správnímu orgánu příslušnému k prošetření a vyřízení podnětů, které jsou obsahem tohoto podání. Toto usnesení bylo stěžovatelce doručeno dne 9. 6. 2011.

Ke kasační stížnosti stěžovatelka připojila kopii rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 2. 2010, č. j. 30 Ca 94/2008 - 128, jímž soud vyhověl žalobě stěžovatelky a zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008, č. j. KUZL 9027/2008 ÚP-S, a rozhodnutí Městského úřadu Vsetín ze dne 11. 12. 2007, č. j. MUVS-S 3627/2006OVÚPD-330/Ev, a věc vrátil krajskému úřadu k dalšímu řízení. Tento rozsudek nabyl právní moci dne 11. 3. 2010.

Na základě takto zjištěného skutkového stavu posoudil Nejvyšší správní soud jednotlivé námitky stěžovatelky a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou zmatečnosti řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] spočívající v tom, že při jednání u Městského soudu v Praze konaném dne

15. 3. 2012 údajně nebyla přítomna členka senátu JUDr. Jitka Hroudová. Této námitce Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť podle protokolu o jednání založeném na č. l. 94 se jednání účastnil celý tříčlenný senát ve složení JUDr. Hana Veberová, Mgr. Marek Bedřich a JUDr. Jitka Hroudová. Totéž potvrdila také předsedkyně senátu JUDr. Hana Veberová v přípisu ze dne 3. 5. 2012, č. j. 11 Ca 113/2009 - 121, a podotkla, že kromě soudců a žalobkyně byl přítomen i zástupce žalovaného. Nejvyšší správní soud nemá důvod k pochybnostem o správnosti protokolu o jednání a o pravdivosti vyjádření předsedkyně senátu, námitku stěžovatelky proto považuje za nedůvodnou.

Poté přistoupil Nejvyšší správní soud k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], kterou stěžovatelka spatřovala v tom, že se Městský soud v Praze nezabýval řadou jejích tvrzení a žalobních návrhů. Po prostudování všech podání stěžovatelky Nejvyšší správní soud shledal, že Městský soud v Praze postupoval v projednávané věci velmi pečlivě a navzdory obtížné srozumitelnosti některých stěžovatelčiných podání v odůvodnění napadeného rozsudku odpověděl na všechna její relevantní tvrzení.

Se žádostí o přiznání odkladného účinku, ani se žádostí o urychlené vyřízení žaloby být účastníkem řízení k umístění stavby se Městský soud v Praze vypořádávat nemusel, neboť sama stěžovatelka v podání ze dne 21. 1. 2011 nahradila původní žalobní petit obsahující tyto požadavky novými návrhy (zadostiučinění 1.000.000 Kč a písemná omluva). Zmíněné nové návrhy Městský soud v Praze vyloučil k samostatnému projednání, proto se k nim v napadeném rozsudku nemusel nijak vyjadřovat.

Nejvyšší správní soud podotýká, že smyslem odkladného účinku v žalobním řízení je pozastavit účinky rozhodnutí správního orgánu, které je napadeno žalobou (srov. § 73 odst. 3 s. ř. s.). Z toho je jasně patrné, že institut odkladného účinku je pojmově spjat pouze se žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, nikoliv se žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. To ostatně vyplývá i ze systematiky soudního řádu správního. Pokud se tedy stěžovatelka domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného, nepřipadalo přiznání odkladného účinku v úvahu, i kdyby stěžovatelka tento požadavek podáním ze dne 21. 1. 2011 nezrušila.

Městský soud v Praze zcela správně poukázal na to, že předmětem řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je posouzení toho, zda žalovanému subjektu svědčí povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, jehož vydání se žalobce domáhá, a zda je při plnění této povinnosti nečinný, či nikoliv. Podle názoru Nejvyššího správního soudu proto nebylo úkolem Městského soudu v Praze věnovat se tvrzeným porušením správního řádu, jichž se měl žalovaný dopustit neprovedením zkráceného přezkumného řízení, ani řešit požadavek stěžovatelky, aby byla uznána účastníkem stavebního řízení vedeného Městským úřadem Vsetín a Krajským úřadem Zlínského kraje, nebo stížnosti stěžovatelky k ministrům pro místní rozvoj.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani tvrzení stěžovatelky, že se Městský soud v Praze nezabýval nečinností žalovaného. Naopak, Městský soud v Praze řádně zkoumal, zda byl žalovaný povinen vydat rozhodnutí, které stěžovatelka požadovala, a dospěl k závěru, že nikoliv. S namítanou nečinností žalovaného se tedy soud vypořádal, na

rozdíl od stěžovatelky však neshledal předpoklady pro to, aby mohl žalovanému uložit povinnost vydat rozhodnutí.

Stěžovatelka dále nesouhlasila s tím, že Městský soud v Praze usnesením ze dne 5. 10. 2011 vyloučil k samostatnému projednání její návrh na zrušení zahájení řízení Městským úřadem Vsetín a usnesení téhož úřadu ze dne 28. 4. 2010, návrh na přiznání zadostiučinění ve výši 1.200.000 Kč a návrh, aby soud uložil žalovanému povinnost písemné omluvy. Nejvyšší správní soud ve shodě s Městským soudem v Praze konstatuje, že žaloba stěžovatelky obsahovala několik dílčích návrhů, které mají naprosto odlišný procesní režim, a proto bylo namístě analogicky aplikovat ustanovení § 39 odst. 2 s. ř. s. a vyloučit tyto návrhy k samostatnému projednání. Návrh směřující proti zahájení řízení Městským úřadem Vsetín a proti usnesení tohoto úřadu totiž Městský soud v Praze nemohl věcně projednat z důvodu místní nepříslušnosti; místně příslušným soudem v dané věci byl Krajský soud v Brně. Zbývající dva návrhy nespadají do působnosti soudů rozhodujících ve správním soudnictví (srov. § 4 s. ř. s.). Městský soud v Praze tedy postupoval správně, pokud zmíněné návrhy vyloučil k samostatnému projednání a v této věci rozhodl pouze o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného později rozšířené o návrh na zrušení usnesení žalovaného ze dne 6. 6. 2011. Tímto postupem soud neporušil žádné právo stěžovatelky, ani jí neodepřel přístup k soudu, neboť se vypořádal se všemi jejími návrhy, byť tak z popsaných důvodů neučinil v jednom řízení.

Při posuzování zákonnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] vycházel Nejvyšší správní soud ze své konstantní judikatury, podle které *„[ž]alobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední a správní orgán při vyřízení podnětu k jeho zahájení postupoval podle § 42 správního řádu z roku 2004“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 - 58, podobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, č. j. 4 Ans 6/2006 - 162, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Stěžovatelka se žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhala toho, aby žalovaný provedl zkrácené přezkumné řízení podle § 97 odst. 3 a § 98 správního řádu, a to ve vztahu k rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 17. 3. 2008 (ve věci stavebního povolení na stavební úpravy a nástavbu rodinného domu č. p. 363, zpevněné plochy a sjezd ze silnice I/57 na pozemcích parc. č. 1063 a 1067 v katastrálním území Jablůnka).

Podle § 98 správního řádu, *jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.*

Zkrácené přezkumné řízení je zjednodušená forma přezkumného řízení, která se uplatní při splnění podmínek uvedených v citovaném ustanovení. Ačkoliv je v případě zkráceného přezkumného řízení prvním úkonem správního orgánu vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3 správního řádu, stále je třeba mít na paměti, že se jedná o dozorčí prostředek, jímž správní orgány z moci úřední přezkoumávají soulad pravomocných

rozhodnutí s právními předpisy. Rozhodnutí o tom, zda správní orgán zahájí přezkumné řízení, či nikoliv, nebo provede zkrácené přezkumné řízení, či nikoliv, plně závisí na úvaze správního orgánu. Účastník řízení může vznést toliko podnět k zahájení přezkumného řízení nebo k provedení zkráceného přezkumného řízení, nicméně toto řízení není v jeho dispozici a nemůže se domáhat toho, aby je správní orgán vedl.

Jedinou povinností žalovaného vůči stěžovatelce v této souvislosti bylo v souladu s § 42 správního řádu odpovědět na její podnět ze dne 4. 2. 2009 včetně doplnění ze dne 10. 3. 2009. To žalovaný učinil a ve svých přípisech ze dne 16. 3. 2009 a 14. 4. 2009 stěžovatelce vysvětlil, že neshledal důvody k provedení zkráceného přezkumného řízení.

V kontextu citované judikatury a s ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaného nestíhá povinnost vydat rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení a stěžovatelka se žalobou na ochranu proti nečinnosti nemůže úspěšně domáhat vydání takového rozhodnutí, neboť zkrácené přezkumné řízení není řízením návrhovým, nýbrž řízením vedeným z moci úřední (srov. § 94 odst. 1 správního řádu). Městský soud v Praze proto rozhodl správně, pokud žalobu stěžovatelky v této části zamítl jako nedůvodnou.

Namítá-li stěžovatelka, že diskrece správního orgánu nemůže být neomezená, správní orgán nemůže rozhodovat v identických věcech diametrálně odlišně a stěžovatelka mohla legitimně očekávat, že přezkumné řízení zahájeno bude, Nejvyšší správní soud opakuje, že přezkumné řízení i zkrácené přezkumné řízení je dozorčím prostředkem, který není v dispozici účastníků řízení. Nejedná se tedy o opravný prostředek, ke kterému by stěžovatelka mohla vztahovat své legitimní očekávání. Účastníkům správního řízení poskytuje správní řád jiné obranné mechanismy, a to především odvolání jakožto řádný opravný prostředek. Proti pravomocnému rozhodnutí se pak účastníci správního řízení zpravidla mohou bránit žalobou ve správním soudnictví. To ostatně stěžovatelka učinila; Krajský soud v Brně její žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje vyhověl a toto rozhodnutí včetně rozhodnutí Městského úřadu Vsetín zrušil. Počínaje právní mocí zmíněného rozsudku (11. 3. 2010) tak neexistovalo pravomocné správní rozhodnutí, které mělo být podle stěžovatelky předmětem zkráceného přezkumného řízení. Také z tohoto důvodu nemohla být žaloba stěžovatelky na ochranu proti nečinnosti úspěšná.

V této souvislosti shledává Nejvyšší správní soud absurdním požadavek stěžovatelky, aby jí Městský soud v Praze poskytl poučení o tom, jak se má proti porušení svých práv bránit, pokud v řízení o žalobě proti nečinnosti tato ochrana poskytnuta být nemůže. Za situace, kdy bylo napadené rozhodnutí krajského úřadu zrušeno, stěžovatelka již ochranu proti tomuto rozhodnutí nepotřebuje. Vzhledem k tomu, že stěžovatelce nesvědčilo právo na přezkoumání rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ve zkráceném přezkumném řízení a žalovaný na její podněty reagoval v souladu s § 42 správního řádu, nedošlo k žádnému porušení práv stěžovatelky, jímž by se měl soud rozhodující o žalobě na ochranu proti nečinnosti zabývat.

Skutečnost, že stěžovatelce nebylo umožněno být účastníkem stavebního řízení a stát není schopen ochránit její práva z věcného břemene, nebyla pro posouzení důvodnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti podstatná a nemůže ovlivnit ani závěr Nejvyššího

správního soudu o správnosti napadeného rozsudku. Irelevantní jsou rovněž důvody, proč stěžovatelka požaduje zadostiučinění ve výši 1.200.000 Kč, neboť o takovém nároku nejsou soudy ve správním soudnictví povolány rozhodnout.

K požadavku stěžovatelky, aby byla kasační stížnost postoupena Ústavnímu soudu, Nejvyšší správní soud připomíná, že rozhodování o kasačních stížnostech je svěřeno do kompetence Nejvyššího správního soudu, nikoliv soudu Ústavního (srov. § 12 odst. 1 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádný jiný důvod, který by jej mohl vést k úvaze o předložení věci Ústavnímu soudu, tomuto požadavku stěžovatelky nevyhověl.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že Městský soud v Praze neporušil žádná práva stěžovatelky včetně práva na soudní ochranu upraveného v čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný ani nezákonný, důvodnost kasačních námitek tedy nebyla prokázána. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2012, č. j. 11 Ca 113/2009 - 104, zamítl jako nedůvodnou.

Na okraj Nejvyšší správní soud podotýká, že výrok II. napadeného rozsudku, stejně tak jako jeho záhlaví obsahuje zjevnou chybu v psaní, neboť v jednacím čísle rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2011 uvádí koncové čtyřčíslí 1378 namísto správného 1387. Stejnou písařskou chybu učinil soud i v odůvodnění rozsudku na straně 3 dole. Na jiných místech odůvodnění je zmíněné rozhodnutí žalovaného označeno správně a není pochyb o tom, jakým rozhodnutím se Městský soud v Praze zabýval. Není proto dán důvod ke zrušení výroku II. napadeného rozsudku, ale postačí, pokud Městský soud v Praze postupem podle § 54 odst. 4 s. ř. s. tyto chyby opraví.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšnému žalovanému v tomto řízení žádné náklady nad rámec plnění běžných povinností nevznikly (resp. žádné náklady neuplatňoval) a stěžovatelka v řízení nebyla úspěšná, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odměna soudem ustanovenému zástupci stěžovatelky Mgr. Jaroslavu Kopeckému, advokátovi, byla stanovena podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupce stěžovatelky učinil v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu; za každý z nich mu náleží odměna ve výši 2.100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 advokátního tarifu a režijní paušál podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Zástupci stěžovatelky bude vyplacena částka 4.800 Kč z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady právního zastoupení stěžovatelky, která je osvobozena od soudních poplatků, nese stát (srov. § 35 odst. 8 a § 60 odst. 4 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. srpna 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu