

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Statutární město Jihlava,** se sídlem Masarykovo nám. 97/1, Jihlava, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 11. 4. 2014, čj. MV-16239-6/VS-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2016, čj. 11 A 99/2014-61,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2016, čj. 11 A 99/2014-61, **se ruší**.

II. Žaloba proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 11. 4. 2014, čj. MV-16239-6/VS-2014, **se odmítá**.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se ve sporném řízení (§ 141 správního řádu) domáhal rozhodnutí, na základě kterého by mu Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko vydal vodovody a kanalizace a s nimi související majetkovou a provozní dokumentaci. Krajský úřad Kraje

Vysočina jeho návrhu vyhověl rozhodnutím ze dne 18. 9. 2013, ministerstvo vnitra však následně dne 10. 12. 2013 zahájilo přezkumné řízení podle § 94 správního řádu ohledně těchto vyhovujících výroků. Žalobce proti zahájení přezkumného řízení podal rozklad, který ministr vnitra zamítl rozhodnutím ze dne 11. 4. 2014.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí ministra vnitra o rozkladu bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 20. 10. 2016, neboť neshledal překážku pro přezkoumání rozhodnutí vydaného ve sporném řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost. Trvá na tom, že přezkumné řízení je v případě sporného řízení pojmově vyloučeno; to plyne zejména z dispozitivní povahy sporného řízení a z § 170 správního řádu. Podle stěžovatele nelze připustit, aby správní orgán tímto způsobem nahrazoval procesní aktivitu účastníků řízení; jediným zákonným způsobem přezkumu rozhodnutí vydaného ve sporném řízení je řízení o správní žalobě. Svaz vodovodů a kanalizací Jihlavsko žalobu nepodal, natož aby v ní jako žalobní bod uplatnil věcnou nepříslušnost rozhodujícího krajského úřadu, což bylo důvodem pro zahájení přezkumného řízení. Odůvodnění zahájení přezkumného řízení bylo velmi strohé. Pokud má městský soud za to, že samotné zahájení přezkumného řízení může zkrátit účastníka na právech, je nelogické, aby k takovému zkrácení postačilo pouze sdělení, podle kterého lze mít důvodné pochybnosti o věcné příslušnosti rozhodujícího správního orgánu. Stěžovatel zdůraznil, že navzdory přesvědčení městského soudu nebylo v průběhu řízení o žalobě přezkumné řízení zastaveno. I kdyby tomu tak bylo a napadené rozhodnutí již nevyvolávalo žádné účinky, nečinilo by to žalobu nepřípustnou. Stěžovatel proto navrhl, aby NSS rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry městského soudu. Souhlasil se žalobcem v tom, že přezkumné řízení nebylo zastaveno; tato skutečnost však podle něj nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Navrhl proto, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[5] NSS se nejprve zabýval otázkou, kterou stěžovatel zmínil v žalobě - zda rozhodnutí, kterým nadřízený správní orgán zahájil přezkumné řízení podle § 95 odst. 1 správního řádu, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a zda tedy podléhá soudnímu přezkumu.

[6] Městský soud se k této otázce v odůvodnění výslovně nevyjádřil. Vzhledem k tomu, že žalobu věcně projednal, je nutno dovodit, že rozhodnutí o zahájení přezkumného řízení považoval za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. NSS dospěl k opačnému závěru,

pokračování

neboť má za to, že rozhodnutí, kterým bylo zahájeno přezkumné řízení podle správního řádu, není způsobilé založit či změnit práva a povinnosti účastníků. Není proto rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a soudnímu přezkumu nepodléhá.

[7] Stěžovatel v žalobě spatřoval zkrácení na svých právech v zahájení přezkumného řízení ve vztahu k rozhodnutí, kterým mu bylo přiznáno právo (*tedy právo na to, aby mu Svaz vodovodů a kanalizací vydal vodovody a kanalizace a dokumentaci k nim*). Na podporu svého názoru odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, čj. 1 As 21/2010-65, č. 2838/2013 Sb. NSS, podle kterého: „[r]*ozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu správního řízení podléhá soudnímu přezkumu*." Usnesení se tedy týkalo obnovy řízení podle § 100 správního řádu, nikoli přezkumného řízení podle § 94 správního řádu; v čemž je podstatný rozdíl.

[8] V citovaném usnesení rozšířený senát zdůraznil, že obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, na jehož použití má účastník při splnění zákonných podmínek nárok. Nejde tedy o pouhý dozorčí prostředek, jehož použití je v moci správního orgánu. Ze soudního přezkumu není vyloučeno ani rozhodnutí, kterým se obnova řízení povoluje k návrhu účastníka či nařizuje z moci úřední (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 6. 2007, čj. 5 As 13/2006-46, č. 1427/2008; rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, čj. 5 As 12/2009-153, č. 2052/2010 Sb. NSS). Toto obecné tvrzení je však třeba upřesnit: i u takového rozhodnutí je třeba vždy individuálně zkoumat, zda je vůbec způsobilé zasáhnout do práv účastníků původního řízení. Tak tomu bude v případech, kdy z původního řízení vzešlo opravňující rozhodnutí (povolení): v důsledku odkladného účinku totiž oprávněný nebude moci (a to již od zahájení řízení ve věci obnovy) vykonávat nabyté právo. Naproti tomu nebude mít nařízení či povolení obnovy řízení žádný dopad do práv účastníků tam, kde bylo původní rozhodnutí negativní (zamítnutí žádosti), případně kde již bylo vykonáno (viz rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2009, čj. 8 Afs 2/2009-102, č. 2223/2011 Sb. NSS).

[9] Přezkumné řízení je na rozdíl od obnovy dozorčím prostředkem, jehož použití je zcela na vůli správního orgánu. Účastník může dát k zahájení přezkumného řízení pouze podnět, nenáleží mu právo na jeho zahájení. Sdělení správního orgánu o tom, že podnět není důvodný a že přezkumné řízení zahájeno nebude, proto nijak nezasahuje do účastníkových práv a nepodléhá soudnímu přezkumu (viz rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 As 55/2007-71, č. 1831/2009 Sb. NSS).

[10] Do práv účastníků správního řízení nezasahuje ani zahájení přezkumného řízení. Přestože nelze zpochybnit, že může v účastnících vyvolávat nejistotu ohledně práv nabytých v původním řízení, do těchto práv ještě nijak nezasahuje. S jeho zahájením není spojen obligatorní odkladný účinek, takže ti, kdo z původního rozhodnutí nabyli oprávnění, je i po zahájení přezkumného řízení mohou vykonávat. Případný zásah do práv by v určitých případech mohlo vyvolat rozhodnutí o pozastavení vykonatelnosti či jiných právních účinků přezkoumávaného rozhodnutí, to však není případ nyní projednávané věci.

[11] Do práv účastníků zasahuje až rozhodnutí, kterým správní orgán přezkoumávané rozhodnutí zruší či změní. Soudnímu přezkumu proto podléhají pouze tato rozhodnutí (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 8. 2007, čj. 4 As 31/2006-73, č. 1513/2008 Sb. NSS). Účastník, který takové rozhodnutí napadne žalobou, může učinit předmětem přezkumu i zákonnost správního aktu, kterým bylo přezkumné řízení zahájeno (viz rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2016, čj. 5 As 203/2015-141, č. 3454/2016 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[12] Městský soud věcně projednal žalobu proti úkonu, který není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., přestože správně měl žalobu odmítnout jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto rozsudek městského soudu zrušil a nepřípustnou žalobu odmítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[13] V takové situaci je NSS povinen rozhodnout i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu. Jelikož byla žaloba odmítnuta, nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení před městským soudem ani před NSS.

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

V Brně dne 8. března 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu