

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Z. Š.**, zast. Mgr. Janem Bučkem, advokátem se sídlem Zátiší 3501, Frýdek - Místek, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 3. 2017, č. j. 22 A 111/2016 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně v záhlaví uvedený rozsudek, jímž Krajský soud v Ostravě zamítl její žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, který měl spočívat v tvrzení uvedeném ve sdělení ze dne 26. 7. 2016, č. j. MSK 98453/2016, že *„společné rozhodnutí č. j. MUFO 15644/2014, sp. zn. MUFO_S 2448/2013 ze dne 27. 6. 2014 a územní rozhodnutí č. j. MUFO 16009/2013, sp. zn. MUFO_S 1659/2013 ze dne 16. 8. 2013 jsou z důvodu uplynutí času nepřezkoumatelná a je nutné je považovat za bezvadná“*.

[2] Krajský soud v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobkyně nemohla být citovaným sdělením žalovaného zkrácena na svých právech, neboť jí tímto sdělením nebyly uloženy žádné povinnosti, ani nebyla omezena její práva. Užití dozorčích prostředků je z hlediska toho, kdo k němu dává podnět, nenárokové, jelikož neslouží k realizaci veřejných subjektivních práv jednotlivců, nýbrž k ochraně veřejného zájmena zákonnosti výkonu veřejné správy. Správní žaloby na neuplatnění dozorčího prostředku tak *„nejsou přípustné“*, jelikož právní názor žalovaného, proti němuž žalobkyně brojí, byl základem postupu, který se nedotýká jejích veřejných subjektivních práv.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen *„stěžovatelka“*), kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen *„s. ř. s.“*). Namítala zejména, že v podání ze dne 6. 8. 2014 žádala kromě prošetření sdělení stavebního úřadu i přezkumné řízení, a žalovaný se o něm tedy musel dozvědět již dne 8. 8. 2014. Rozhodnutí tak byla přezkoumatelná, neboť společné rozhodnutí č. j. MUFO 156/2014 nabylo právní moci dne 30. 7. 2014 a územní rozhodnutí č. j. MUFO 16009/2013 nabylo právní moci dne 17. 9. 2013. Tvrzení žalovaného o nemožnosti přezkoumání uvedených rozhodnutí z důvodu uplynutí času není zákonné, jelikož z něj není zřejmé, kdy žalovaný obdržel podnět k provedení přezkumného řízení; navíc toto tvrzení nemá oporu ve spise.

[4] Dále stěžovatelka namítala, že žalobou napadala konkrétní tvrzení obsažené ve sdělení žalovaného ze dne 26. 7. 2016, krajský soud však pouze obecně konstatoval, že nemohla být sdělením zkrácena na svých právech. V napadeném rozsudku tedy chybí konkrétní úvaha k důkazům žalovaného v souvislosti s jejím vyjádřením ze dne 14. 3. 2017, a dále k odůvodnění nedotčení jejích veřejných subjektivních práv plynoucích z § 94 odst. správního řádu a § 96 odst. 1 správního řádu. Soud se dle jejího názoru také nevypořádal s jejími důkazy a námitkami souvisejícími se zásadou nestrannosti žalovaného.

[5] Dle názoru stěžovatelky byla také porušena rovnost účastníků řízení, jelikož krajský soud v rozsudku uvedl údaje z vyjádření žalovaného včetně nepřesnosti, že stěžovatelka rozšířila žádost o provedení přezkumného řízení dne 18. 4. 2016. Závěrem stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Dne 30. 6. 2017 stěžovatelka doplnila kasační stížnost. Uvedla, že se cítí být dotčena na svých právech sdělením o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, neboť mu nepředcházelo posouzení skutkových okolností, které opakovaně prezentovala. Dále zrekapitulovala důvody, ze kterých se přezkumu rozhodnutí domáhala. Stěžovatelka učinila podnět k přezkumu před uplynutím objektivní lhůty, a proto se s ním měl správní orgán vypořádat. Lhůty propadly vinou žalovaného a stěžovatelka tak v zákonných lhůtách neobdržela sdělení o neshledání důvodu k zahájení přezkumného řízení, resp. usnesení o jeho zahájení. Tím došlo k nezákonnému zásahu do jejích procesních práv k hájení majetkových a věcných práv.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[8] Nejvyšší správní soud předně považuje za nutné upozornit na to, že stěžovatelka uvedla v kasační stížnosti důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Z povahy věci ale důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nepřichází v úvahu, jelikož se nejedná o žalobu proti rozhodnutí. Nesprávná kvalifikace stížnostních důvodů však není na překážku jejímu věcnému projednání. Stačí, aby stěžovatelka důvody věcně tvrdila. Jejich podřazení pod zákonné ustanovení provede soud v souladu se zásadou *iura novit curia*. Z tohoto pohledu stěžovatelka svým povinnostem dostála (viz např. rozsudek NSS ze dne 19. 7. 2006, č. j. 1 Afs 66/2005 - 60).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť se jedná o vadu svojí povahou tak závažnou, že by ji musel zohlednit z úřední povinnosti i bez návrhu stěžovatelky (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.). Teprve je-li napadené rozhodnutí vyhodnoceno jako přezkoumatelné, může se soud zabývat dalšími stížnostními námitkami (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publ. pod č. 617/2005 Sb. NSS).

[11] Obecně lze uvést, že z výroku napadeného rozsudku je jednoznačně zřejmé, že jím došlo k zamítnutí žaloby. Z jeho odůvodnění je bez potíží seznatelné, z jakých důvodů soud žalobu zamítl a jaké skutečnosti považoval za rozhodné. O přezkoumatelnosti napadeného rozsudku svědčí též skutečnost, že stěžovatelka v kasační stížnosti se závěry krajského soudu polemizuje (k tomu viz např. rozsudek NSS ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 As 95/2016 – 64).

[12] Stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že se v rozsudku nevypořádal se všemi jejími tvrzeními a navrhovanými důkazy. V souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu však nemají soudy povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s jejím obsahem a smyslem (srov. rozsudky NSS ze dne ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19 či ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Rozsah povinnosti dostatečného odůvodnění se může měnit *„podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). V tomto směru neshledal Nejvyšší správní soud na straně krajského soudu pochybení. Jestliže krajský soud konstatoval, že stěžovatelka nemohla být sdělením žalovaného zkrácena na svých právech, logickým závěrem z toho plynoucím je, že nemohla být na těchto právech zkrácena ani konkrétní částí tohoto sdělení. Současně je nutno uvést, že pokud nebyla splněna tato základní podmínka důvodnosti žaloby, nelze krajskému soudu vytýkat, že se věcně nezabýval dalšími důkazy a námitkami stěžovatelky.

[13] Pokud jde o námitku nevypořádání *„zásady nestrannosti žalovaného“* obsaženou v přípisu *„Nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání“* ze dne 1. 2. 2017, ta nebyla součástí žalobních bodů. Tato *„námitka“* byla uvedena pouze v uvedeném přípise, a to jako jeden z důvodů nesouhlasu s projednáním věci bez nařízení jednání. Krajský soud proto neměl povinnost se tímto důvodem nesouhlasu zabývat ve svém rozhodnutí jako by tomu bylo v případě, že by se jednalo o řádný žalobní bod. Nadto je třeba uvést, že i kdyby soud takovou povinnost měl, byla by námitka shledána nepřípustnou, jelikož ji stěžovatelka uplatnila až po uplynutí zákonné lhůty pro vymezení žalobních bodů (§ 84 odst. 1 s. ř. s.).

[14] Pro úplnost je třeba dodat, že krajský soud se nezabýval tvrzeným dotčením veřejných subjektivních práv stěžovatelky v souvislosti se sdělením o neshledání důvodu k zahájení přezkumného řízení, protože tato otázka (jak ostatně sama stěžovatelka uvádí) byla usnesením ze dne 31. 10. 2016, č. j. 22 A 111/2016 – 47, vyloučena k samostatnému projednání. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku tedy není důvodná.

[15] Na tomto místě je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tedy musí upínat k tomuto rozhodnutí (viz usnesení NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003 - 73). Jinými slovy, „[u]*vedení konkrétních stížních námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem*“ (viz rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 – 58). Nejvyšší správní soud se tedy nemohl zabývat námitkami stěžovatelky, které byly toliko převzaty ze žaloby, avšak nebyla u nich doplněna argumentace ve vztahu k jejich posouzení ze strany krajského soudu (viz odst. [4] - námitka označená v kasační stížnosti č. 1, v níž stěžovatelka ocitovala část napadeného rozsudku, kde krajský soud pouze shrnul zjištění ze správního spisu, a dále odst. [7] - doplnění kasační stížnosti ze dne 30. 6. 2017).

[16] Nejvyšší správní soud se následně zabýval posouzením procesní právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], zda stěžovatelka mohla být předmětným sdělením zkrácena na svých veřejných subjektivních právech. Pod pojem *„zásah“* lze subsumovat velké množství faktických činností správních orgánů. Jde o úkony neformální, pro které nemusí být výslovně stanovena pravidla, např. faktické pokyny, zajišťovací úkony, apod. Jedná se tedy o úkony, které nemají formu rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují, tzn. zasahují do jejich veřejných subjektivních práv. Tyto osoby jsou povinny na jejich základě něco konat, něčeho se zdržet nebo nějaké jednání strpět, a to na základě jak písemného, tak i faktického pokynu či příkazu. Neformální je pak i donucení v případě nerespektování pokynu či příkazu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 1 Aps 1/2006 - 74).

[17] Posuzovaná část sdělení o nemožnosti přezkoumat tam uvedená rozhodnutí není pro stěžovatelku závazná a nezatěžuje ji jakoukoli vynutitelnou povinností. Ve své podstatě se jedná o pouhé informativní sdělení, kterým nemohou být žádná stěžovatelčina práva zkrácena (proti její vůli omezena), tím méně pak přímo (viz. §82 s. ř. s.). V souladu s

judikaturou Nejvyššího správního soudu nelze takovýto informativní přípis správního orgánu určité osobě, tzn. přípis, který obsahuje sdělení o stavu určitých věcí či určitého řízení, považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby (viz např. rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65). Nezbývá tedy než konstatovat, že napadenou částí sdělení nemohla být stěžovatelka dotčena na svých veřejných subjektivních právech. Uvedenou stížnostní námitku tak Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou.

[18] Konečně námitku, že došlo k porušení rovnosti účastníků řízení, jelikož krajský soud v napadeném rozsudku uvedl údaje z vyjádření žalovaného včetně nepřesnosti týkající se data rozšíření žádosti o provedení přezkumného řízení, Nejvyšší správní soud taktéž neshledal důvodnou. Ze správního spisu soud ověřil, že k onomu rozšíření došlo dne 14. 3. 2016. Dne 18. 4. 2016 vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj *„Sdělení k podnětu k provedení přezkumného řízení“*, které bylo zasláno včetně předmětného rozšíření také žalovanému. Žalovaný pak uvedené listiny vložil do svého spisu s datem 18. 4. 2016, jak je patrné ze spisového přehledu. Lze tedy přisvědčit stěžovatelce, že krajský soud pochybil, když do rozsudku uvedl datum 18. 4. 2016 uvedené ve spisovém přehledu, a nikoli skutečné datum podání žádosti. Nicméně tato skutečnost neměla na posouzení věci samé žádný vliv, a neměla ani žádnou souvislost s otázkou rovného postavení účastníků přezkumného soudního řízení.

[19] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek krajského soudu je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jenž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti měl, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, jelikož mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady přesahující rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné
(§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 23. května 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu