



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobce: **Strojmetal Kamenice, a. s.**, se sídlem Ringhofferova 66, Kamenice, zastoupeného JUDr. Tomášem Pelikánem, advokátem, se sídlem Dušní 22, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2005, č. j. ÚSR/2158/05/Cha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 245/2005 - 41 ze dne 31. 5. 2006,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 245/2005 - 41 ze dne 31. 5. 2006 **se zrušuje** a věc **se** tomuto soudu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení ze dne 23. 6. 2005, č. j. ÚSR/2158/05/Cha, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Obecního úřadu Kamenice, stavebního odboru, ze dne 15. 3. 2005, č. j. SÚ 1318/778/03, kterým bylo rozhodnuto o zastavení územního řízení o umístění souboru staveb „Hala technologie HCM“ na pozemku st. p. 90, st. p. 1005, parc. č. 551/3, parc. č. 551/10, parc. č. 551/14, parc. č. 551/16, parc. č. 569/5, parc. č. 580/1, parc. č. 580/3 a parc. č. 877 v katastrálním území Těptín a uvedené rozhodnutí stavebního úřadu bylo potvrzeno.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, o níž rozhodl Městský soud v Praze usnesením ze dne 31. 5. 2006, č. j. 10 Ca 245/2005 - 41, tak, že ji odmítl. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žalobou podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nelze napadnout takový úkon správního orgánu, který má povahu vedení řízení nebo kterým se nezasahuje do hmotných práv a povinností osoby konečným způsobem. Taková

„rozhodnutí“ nejsou rozhodnutími po rozumu § 65 odst. 1 s. ř. s. a správní žaloba proti nim není přípustná. Po zhodnocení všech skutečností dospěl pak městský soud k závěru, že právě takovým úkonem je napadené rozhodnutí žalovaného, jehož přezkumu se žalobce domáhá, neboť napadeným rozhodnutím nemohl být zkrácen na svých právech, protože se jím o žádných jeho právech nerozhodovalo. Žalobci bylo v průběhu správního řízení uloženo, aby se s ohledem na nutnost posouzení vlivu navrhované stavby na životní prostředí doplnil návrh o posouzení záměru v procesu EIA, k čemuž mu byla poskytnuta lhůta v délce dvanácti měsíců, tedy lhůta, která koresponduje s lhůtou stanovenou zákonem v § 35 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“), a současně byl poučen o následku v případě nedoplnění územního řízení o vyžádané podklady ve lhůtě stanovené zákonem jako lhůty maximální, tedy zastavení řízení. Následným úkonem stavební úřad po zjištění nedoplnění územního řízení rozhodnutím ze dne 15. 3. 2005 územní řízení o umístění předmětného souboru staveb v souladu s poučením daném v rozhodnutí o přerušení řízení a v souladu s § 35 odst. 3 stavebního zákona řízení zastavil. Městský soud konstatoval, že postup, který zvolil stavební úřad je v souladu se zákonem, konkrétně s § 35 odst. 3 stavebního zákona, a dále poukázal na to, že řízení o vydání rozhodnutí o umístění souboru staveb „Hala technologie HCM“ lze vést znovu na základě nového návrhu žalobce. Městský soud proto uzavřel, že napadenými rozhodnutími nemohlo být žádným způsobem zasaženo do hmotněprávní pozice žalobce, napadenými rozhodnutími nebyla mu uložena žádná povinnost či založeno nové hmotně právní oprávnění. Protože se předmětnými rozhodnutími nezasahuje do subjektivních práv žalobce, není napadené rozhodnutí ani přezkoumatelné ve správním soudnictví ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Z těchto důvodů městský soud žalobu jako nepřípustnou odmítl (§ 46 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.), neboť směřovala proti úkonu správního orgánu, jenž nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Proti usnesení městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Rozhodnutí městského soudu shledal nezákonným, neboť tento soud nesprávně posoudil právní otázku povahy a následků napadených rozhodnutí a následně tedy otázku přípustnosti žaloby proti těmto správním úkonům. Jeho postup pak vedl k nezákonnému rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Stěžovatel zdůraznil, že žalobou napadená rozhodnutí o zastavení územního řízení jsou bezpochyby rozhodnutími, která lze přezkoumat způsobem podle zákona č. 150/2002 Sb. Následkem zastavení územního řízení nedošlo ke vzniku oprávnění stěžovatele realizovat záměr, který byl předmětem návrhu na vydání územního rozhodnutí, nedošlo tak k vydání rozhodnutí, které mělo konstituovat hmotněprávní oprávnění stěžovatele a tím bylo zcela jednoznačně zasaženo do jeho subjektivních práv. Dále stěžovatel konstatoval, že faktické následky zastavení řízení jsou obdobné jako u zamítnutí návrhu. Možnost podat nový návrh pak neřeší zásah do práv stěžovatele, a to i s ohledem na skutečnost, že nově zahájené řízení probíhalo za nově zjištěného okruhu účastníků a s ohledem na časovou prodlevu i za odlišného stavu územně plánovací dokumentace v území. Aplikace § 65 s. ř. s. tak jak ji provedl městský soud je podle stěžovatele v rozporu jak se zněním tohoto ustanovení, tak i s jeho systematickou funkcí v právním řádu, kdy je třeba do právního posouzení celé otázky zahrnout i ústavní rozměr nároku subjektu na ochranu jeho subjektivních práv soudem. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu ve smyslu § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Otázkou charakteru rozhodnutí správního orgánu o zastavení řízení podle § 35 odst. 3 stavebního zákona se Nejvyšší správní soud již zabýval ve svém rozsudku ze dne 28. 2. 2007, č. j. 8 As 44/2005 - 70, a dospěl k závěru, že rozhodnutí o zastavení řízení podle § 35 odst. 3 stavebního zákona je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku nepřisvědčil stěžovateli v názoru, že rozhodnutí o zastavení řízení není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Poukázal na to, že podle citovaného ustanovení je k podání žaloby legitimován každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. Podle smyslu a účelu citovaného ustanovení je žalobní legitimace dána ve všech případech, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce. Pojmem „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. se ostatně zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení publikovaném pod č. 906/2006 Sb. NSS, na které bylo v posuzované věci pro stručnost odkázáno. Osmý senát Nejvyššího správního soudu dodal, že i když správní řízení není ukončeno konstitutivním rozhodnutím zakládajícím subjektivní hmotné právo, ale je skončeno např. rozhodnutím o zastavení řízení, může se toto rozhodnutí zásadním způsobem dotknout právní sféry účastníka řízení a nelze je bez dalšího podřadit pod rozhodnutí procesní povahy. Nepochybně totiž existuje rozdíl mezi rozhodnutím, kterým se upravuje pouze průběh správního řízení, a mezi rozhodnutím, kterým se s konečnou platností rozhoduje o tom, zda jsou dány zákonné předpoklady pro projednání návrhu účastníka řízení. Pravomoc správních soudů je třeba vnímat mimo jiné ve světle článku 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod tak, že lze přezkoumat každé rozhodnutí správního orgánu, ledaže by je ze soudního přezkumu výslovně vyloučil zákon. Meze práva na přístup k soudu představují tzv. kompetenční výluky, při jejich používání je však nutno klást si otázku, proč zákon určitou výlukou obsahuje, a respektovat její smysl. Smyslem výluky podle § 70 písm. c) s. ř. s. je, aby se soud zabýval až výsledným rozhodnutím ve věci samé a případnou nesprávnost postupu při vedení řízení, tj. úkony, jimiž se upravuje vedení řízení, nečinil předmětem předběžného dílčího přezkumu. Nezákonnost takových úkonů může být později namítána jako vada řízení, vedoucí v případě vlivu na výrok rozhodnutí ve věci až ke zrušení takového rozhodnutí soudem. Z ústavních interpretačních pravidel současně plyne, že v pochybnostech o tom, zda žalobci svědčí právo na přístup k soudu či nikoliv, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu ve prospěch výkonu tohoto práva. Není tedy podstatné, zda se v konkrétní věci jedná o rozhodnutí procesněprávní či hmotněprávní povahy, ale zda se může projevit v právní sféře účastníka řízení. Dojde-li k zastavení řízení, děje se tak soudně přezkoumatelným rozhodnutím správního orgánu, spadajícím do rozsahu generální klauzule § 65 odst. 1 s. ř. s., a nevyloučeným z přezkumu ustanovením § 70 s. ř. s.

Šestý senát Nejvyššího správního soudu, přezkoumávající napadené rozhodnutí městského soudu, se s posouzením věci osmým senátem Nejvyššího správního soudu ztotožňuje (pokud by šestý senát Nejvyššího správního soudu zastával názor odlišný od právního názoru již vyjádřeném v rozhodnutí osmého senátu, musel by věc postoupit k rozhodnutí rozšířenému senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s.)

Lze tedy uzavřít, že rozhodnutí o zastavení řízení podle § 35 odst. 3 stavebního zákona je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a pokud městský soud dospěl k názoru odlišnému bylo nutno napadené usnesení zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2008

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu