



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobců: **a) Mgr. J. S., b) M. S.**, oba zastoupení JUDr. Alenou Plintovičovou, advokátkou se sídlem Masarykovo nám. 11, Kyjov, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, proti sdělení žalovaného ze dne 11. 1. 2013, č. j. JMK 4568/2013, sp. zn. S-JMK 132223/2012 OÚPSŘ, a proti sdělení žalovaného ze dne 11. 1. 2013, č. j. JMK 794/2013, sp. zn. S-JMK 794/2013 OÚPSŘ, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 17. 7. 2013, č. j. 29 A 14/2013 – 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Shora označenými sděleními ze dne 11. 1. 2013 reagoval žalovaný na podnět žalobců (dále „stěžovatelé“) k přezkumu dvou pravomocných rozhodnutí Městského úřadu Hodonín. Jednalo se o rozhodnutí ze dne 25. 11. 2011, č. j. MUHOCJ 102864/2011, kterým nebyla stěžovatelům povolena výjimka z ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území, a dále o rozhodnutí ze dne 12. 7. 2012, č. j. MUHOCJ 62587/2012, kterým bylo nařízeno odstranění stavby. Dne 11. 1. 2013 žalovaný v obou případech stěžovatelům sdělil, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení.

Proti těmto sdělením žalovaného brojili stěžovatelé žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podanou ke Krajskému soudu v Brně (dále „krajský soud“). Krajský soud žalobu stěžovatelů usnesením napadeným kasační stížností odmítl a o nákladech řízení rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Rozsudek Krajského soudu v Brně

Krajský soud vyšel z toho, že přezkumné řízení je možno zahájit pouze z moci úřední

(ex offio). Podnět k zahájení přezkumného řízení podaný účastníkem proto nemá účinky zahájení přezkumného řízení. Správní orgán po vyhodnocení podnětu buď shledá důvody k zahájení přezkumného řízení a toto řízení zahájí, nebo v opačném případě informuje podatele podnětu o tom, že pro zahájení přezkumného řízení neshledal důvody.

Krajský soud zdůraznil, že zákon č. 150/2002 Sb, soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), umožňuje přezkoumat pouze takové akty správního orgánu, které jsou rozhodnutím ve smyslu ust. § 65 s. ř. s.; podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutím. Sdělení podle § 94 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“), kterým správní orgán pouze informuje o tom, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, není rozhodnutím. Tímto úkonem je totiž podatel podnětu pouze informován, že nebyl shledán důvod k zahájení přezkumného řízení. Proto tímto sdělením žalovaný nijak nezasáhl do hmotněprávních oprávnění a povinností žalobců. Žalovaný pouze vyjádřil, že přezkumné řízení jako mimořádný prostředek dozorčího práva nepoužije a že původní pravomocné rozhodnutí zůstává nedotčeno. Soudně přezkoumatelné by mohly být až správní akty vydané ve fázi po zahájení přezkumného řízení. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo.

Na podporu této argumentace odkázal krajský soud rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007-71, publikovaný pod č. 1831/2009 Sb. NSS a na další judikaturu Nejvyššího správního soudu.

Kasační stížnost

Proti tomuto rozhodnutí krajského soudu brojili stěžovatelé kasační stížností, v níž odkazovali na kasační důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) d) a e) s. ř. s. Stěžovatelé předně uvedli, že nesouhlasí s hodnocením předmětných sdělení žalovaného jako pouhé informace, která není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Stěžovatelé se domnívají, že několikastránkový projev vůle žalovaného s podrobnou analýzou dosavadního správního řízení a s faktickým konstatováním, že v předcházejících správních řízeních nebyl porušen zákon, je rozhodnutím v materiálním smyslu.

Pokud by předmětná sdělení neobsahovala rozhodovací proces s vyhodnocením argumentů podatelů podnětu, byla by jen paušálním sdělením kladným či záporným. V takovém případě by bylo možné souhlasit s důvody rozhodnutí krajského soudu. Stěžovatelé jsou však přesvědčeni, že tomu tak není a odkazují na právo na soudní ochranu zaručené Listinou základních práv a svobod. Stěžovatelé dovozují, že jejich právo na soudní ochranu nemůže být zúženo pouze proto, že předmětné správní akty byly nazvány jako „sdělení“. Podle názoru stěžovatelů měly být předmětné úkony žalovaného nazvány jako rozhodnutí o nepřípustnosti práva účastníků na podání podnětu k provedení přezkumného řízení s podrobným zdůvodněním.

Stěžovatelé odkazují na tvrzení o porušení svých práv ve správním řízení, která uvedli v žalobě a zároveň ke kasační stížnosti příkládají rozhodnutí o povolení výjimky pro sousední rodinný dům na pozemku p. č. 1594/7. Stěžovatelé dále předložili rozhodnutí Městského úřadu Hodonín ze dne 22. 7. 2013, č. j. MUHOCJ 68471/2013.Blh.DODA.Zast o zastavení řízení o jejich žádosti o dodatečné povolení stavby.

Závěrem stěžovatelé navrhuji zrušení usnesení krajského soudu napadeného kasační stížností.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

pokračování

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Ověřil, že stěžovatelé jsou oprávněni k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podali včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňují přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) d, a e) s. ř. s. a v řízení o kasační stížnosti jsou zastoupeni advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

Následně Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Přitom neshledal vady uvedené v ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že stěžovatelé napadají kasační stížností usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby a tehdy připadá v úvahu pouze kasační důvod podle ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy tvrzená nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Asz 33/2004 – 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS.) K tomuto kasačnímu důvodu také z větší části směřuje argumentace stěžovatelů v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se proto nezabýval námitkami stěžovatelů směřujícími k tvrzenému pochybení správních orgánů ve správním řízení. Tyto námitky stěžovatelů jdou nad rámec rozhodnutí krajského soudu, který se žalobou stěžovatelů nezabýval meritorně, ale pouze ji odmítl proto, že žalobou napadené správní akty nejsou podle jeho názoru rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud předesílá, že ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. nedefinuje rozhodnutí správního orgánu, které může být předmětem soudního přezkumu, na základě formálních znaků, ale právě na základě jeho materiální podstaty, když stanoví, že rozhodnutím se rozumí *úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti*. Také krajský soud posuzoval povahu předmětných sdělení žalovaného (v souladu s definicí obsaženou v ust. § 65 s. ř. s.) po materiální stránce a jeho argumentace v žádném případě nevychází pouze z formálních znaků správních aktů, které byly předmětem žaloby.

Nejvyšší správní soud však připomíná, že podle výkladu příslušných zákonných ustanovení (§ 94 odst. 1 správního řádu), rozvíjeného dnes již ustálenou judikaturou, nelze považovat sdělení správního orgánu podle § 94 odst. 1 správního řádu po materiální stránce za rozhodnutí (tedy za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.). Je třeba zdůraznit, že přezkumné řízení není opravným prostředkem ve správním řízení, ale má charakter dozorčího prostředku, který se uplatňuje výlučně z úřední povinnosti. To vyplývá explicitně z ust. § 94 odst. 1 správního řádu, podle kterého „*V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.*“

V rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007 – 71, publikovaném pod č. 1831/2009 Sb. NSS, zdejší soud dospěl k závěru, že přezkumné řízení se zahajuje vždy z úřední povinnosti (tedy i v případě, že to navrhuje účastník dotčeného správního řízení), pokud je důvodné podezření, že konkrétním pravomocným nebo předběžně vykonatelným rozhodnutím byl porušen obecně závazný právní předpis. O zjištění příslušného správního orgánu, že není důvodné podezření, že rozhodnutím byl porušen právní předpis, nevydává správní orgán rozhodnutí, pouze sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodu do 30 dnů podatelí. Oznámení o nezahájení přezkumného řízení podle ustanovení § 94 správního řádu je tedy pouhým sdělením, nikoliv rozhodnutím. V tomto případě totiž není důvodu zasahovat do právní sféry účastníků správního řízení, protože jejich práva a povinnosti, změněné nebo vzniklé původním

rozhodnutím, které případně mohlo být napadeno odvoláním nebo správní žalobou, nejsou tímto sdělením dotčeny.

Stěžovatelé argumentují tím, že předmětná sdělení obsahují vyhodnocení argumentů stěžovatelů uvedených v podnětu k zahájení přezkumného řízení a z toho dovozují, že by se mělo jednat o rozhodnutí v materiálním smyslu. K této argumentaci stěžovatelů je třeba poznamenat, že podle ust. § 94 odst. 1 správního řádu neshledá-li správní orgán důvody k zahájení přezkumného řízení, musí tuto skutečnost sdělit podateli s uvedením důvodů. Sdělení žalovaného tedy obsahují určité odůvodnění v souladu se zákonem. Z tohoto samotného faktu korektního jednání státní správy však nelze v žádném případě vyvozovat závěr, zákonu naopak odporující, že by taková sdělení byla rozhodnutími v materiálním smyslu. Nejsou a nemohou jimi ani být také proto, že přezkoumání pravomocného správního rozhodnutí podle § 94 správního řádu nemá nic společného s podnětem k takovému postupu, nýbrž důsledně jen s úvahou správního orgánu o důvodu „...z moci úřední přezkoumat pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.“ K tomu přirozeně správní orgán ani žádný podnět nepotřebuje.

Nejvyšší správní soud shrnuje, že žalobou napadená sdělení nelze z výše uvedených důvodů považovat za správní rozhodnutí v materiálním smyslu, resp. ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., jak správně konstatoval krajský soud. Proto je nedůvodná také argumentace stěžovatele dovozující porušení jeho práva na soudní ochranu vyplývající z Listiny základních práv a svobod. Listina základních práv a svobod zaručuje v čl. 36 odst. 2 soudní ochranu tomu, kdo byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy. Pokud ovšem žalobou napadená sdělení nebyla po formální ani materiální stránce rozhodnutími (jak bylo vysvětleno výše), nemohou se stěžovatelé dovolávat porušení práva na soudní ochranu.

Lze tedy uzavřít, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nebyl dán a krajský soud posoudil otázku vyloučení žalobou napadených správních aktů ze soudního přezkumu správně.

Nejvyšší správní soud proto posoudil kasační stížnost jako nedůvodnou a jako takovou ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovatelům rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný náhradu nákladů nežádal, a případné vzniklé náklady ani jinak ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů žalovanému nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. března 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu