



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobkyně: **Ing. I. B.**, zast. Mgr. Josefem Milichovským, advokátem se sídlem Koliště 259/55, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava – Moravská Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2013, č. j. MSK 36232/2013, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 1. 2014, č. j. 22 A 151/2013 – 52,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### **I. Předmět řízení**

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) ze dne 9. 1. 2014, kterým krajský soud odmítl žalobu stěžovatelky podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2013. Tímto rozhodnutím žalovaný zrušil územní rozhodnutí ze dne 27. 12. 2012, č. 671/2011, č. j. VUP/77492-12/kru-Výst. 7867/2012/kru, vydané Městským úřadem Bruntál (dále jen „správní orgán“), kterým byla na základě žádosti Ing. J. K. umístěna na pozemcích parc. č. 1, 334/1, 340/1, 340/3, 610, 613/1 v k. ú. Suchá Rudná stavba „Zemědělská stavba – stavba pro údržbu krajiny v obci Světlá Hora, část Suchá Rudná“ (dále jen „stavba“) a věc vrátil správnímu orgánu k novému projednání.

[2] Krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že za rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), lze považovat

pouze takové úkony správního orgánu, jimiž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti. Rozhodnutí, kterým správní orgán II. stupně zruší rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátí k novému projednání a rozhodnutí, však rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. není. Na základě uvedeného krajský soud uzavřel, že v posuzované věci povaha žalobou napadeného rozhodnutí představuje neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, a žalobu dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Usnesení krajského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, tj. z důvodů podřaditelných pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka se se závěry krajského soudu neztotožňuje a namítá, že rozhodnutím žalovaného bylo do jejích práv a povinností přímo zasaženo. Uvádí, že jako účastník řízení před správním orgánem má na vydání rozhodnutí o umístění stavby podané žadatelem Ing. J. K. zájem, neboť jen tak bude moci být zabezpečen výkon zemědělské činnosti a péče o krajinu na jejích pozemcích. Vzhledem k tomu, že správní řízení bylo zahájeno již v roce 2007, upozorňuje stěžovatelka na skutečnost, že nové řízení před správním orgánem prvního stupně s sebou nese nutnost předkládat nová vyjádření dotčených orgánů, která mají obvykle omezenou časovou platnost, čímž ve svém důsledku vznikají žadateli o vydání rozhodnutí o umístění stavby (Ing. K.) významné náklady a ztráty spojené s nejistotou o budoucí možnosti využívat pozemky stěžovatelky.

[5] Stěžovatelka je dále přesvědčena, že odvolatelé nebyli při podání odvolání řádně zastoupeni, a je tedy otázkou, zda se jednalo o řádně podaná odvolání; zrušení rozhodnutí správního orgánu žalovaným bez řádného odvolání je zásahem do práv stěžovatelky i žadatele. V doplnění kasační stížnosti ze dne 3. 4. 2014 stěžovatelka tuto námitku rozvedla tím, že žalovaný řádně neproověřil a nezdůvodnil základní předpoklady pro to, zda je možné se odvoláními účastníků řízení (obec Světlá Hora a občanské sdružení Argus) vůbec zabývat, přestože žadatel i stěžovatelka na tuto skutečnost v rámci svých vyjádření k podaným odvoláním upozornili.

[6] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

## III. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[7] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná; rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán. Z povahy napadeného rozhodnutí (usnesení o odmítnutí žaloby) přichází v úvahu pouze kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

pokračování

[8] Spornou otázkou v projednávané věci je posouzení, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, jestliže usnesením odmítl žalobu stěžovatelky proti zrušujícímu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo k odvoláním obce Světlá Hora a občanského sdružení Argus zrušeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrácena k novému projednání, s odůvodněním, že takové rozhodnutí žalovaného nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví.

[9] Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům, případně rozhodují v dalších věcech, pouze za předpokladu, že jsou splněny podmínky řízení. Naplnění podmínek řízení je nutným předpokladem k tomu, aby se soud mohl podaným návrhem (žalobou) věcně zabývat a meritorně o něm rozhodnout. Pokud některá z podmínek řízení není splněna, nemůže soud o žalobě meritorně rozhodnout, a v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 s. ř. s. ji odmítne.

[10] V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu má podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. žalobní legitimaci ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (dále jen „rozhodnutí“). Taková osoba se pak žalobou může domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li s. ř. s. nebo zvláštní zákon jinak. Podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. jsou naopak výslovně vyloučeny ze soudního přezkumu ty úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.

[11] Právní úprava soudního řízení ve správním soudnictví na základě jednotlivých definičních znaků vymezila v ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. legislativní zkratku rozhodnutí: musí se jednat o úkon, jehož původcem je správní orgán a kterým dochází k založení, změně, zrušení nebo autoritativnímu určení práv nebo povinností fyzických nebo právnických osob. Pouze ty akty správních orgánů, které splňují uvedené znaky, mohou být ve správním soudnictví předmětem přezkumu soudu. Naopak ty úkony správních orgánů, které rozhodnutími nejsou, jsou ze soudního přezkumu vyloučeny. Při interpretaci ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. je současně třeba vycházet ze smyslu a účelu uvedeného ustanovení tak, aby žalobní legitimace byla dána ve všech případech, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42).

[12] V projednávané věci je důsledkem napadeného rozhodnutí žalovaného pouze vrácení věci do stadia před rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde bude o věci znovu rozhodnuto. Předmět řízení se tedy stále nachází ve sféře rozhodování veřejné správy. Napadeným rozhodnutím žalovaného sice bylo zrušeno rozhodnutí o umístění stavby, nebylo však dosud rozhodnuto o tom, že by žádost k umístění této stavby byla zamítnuta. Zrušující rozhodnutí odvolacího orgánu v této fázi nic nemění na subjektivních veřejných právech účastníků správního řízení, neboť se tímto rozhodnutím nezakládají účastníkům s konečnou platností práva ani povinnosti. Ke stejným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud i ve své předcházející judikatuře (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 – 219, a ze dne 14. 5. 2008, č. j. 2 As 37/2007 – 111, jehož závěry byly potvrzeny usnesením Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. I. ÚS 2092/08, dostupným na [nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz)).

[13] Stěžovatelka v kasační stížnosti poukazovala na nedostatek náležitostí a neprojednatelnost jednotlivých odvolání a vytýkala krajskému soudu i žalovanému, že k uvedené vadě řízení nepřihlédli. Nejvyšší správní soud k namítané nezákonnosti odvolacího řízení konstatuje,

že k samotnému posouzení důvodnosti žaloby (tj. posouzení, zda byly dány podmínky pro vedení odvolacího řízení) může krajský soud přistoupit jen tehdy, pokud pokračování v řízení nebrání nedostatek podmínek řízení. Žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo úkonem správního orgánu, který na základě shora uvedených závěrů není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Takové úkony jsou ze soudního přezkoumání podle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučeny, což ve smyslu ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. způsobuje nepřipustnost žaloby. V takovém případě byly v projednávané věci splněny důvody pro odmítnutí návrhu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s ustanovením § 68 písm. e) a ustanovením § 70 písm. a) s. ř. s. V projednávané věci krajský soud přistoupil k odmítnutí návrhu stěžovatelky dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a), tedy pro nedostatek podmínek řízení, Nejvyšší správní soud proto rozhodnutí krajského soudu v tomto rozsahu korigoval. Uvedené pochybení nicméně nemá vliv na výsledek ani zákonnost řízení před krajským soudem.

[14] Nad rámec zdejší soud konstatuje, že krajský soud nebyl oprávněn se zabývat námitkou stěžovatelky ani v případě, že stěžovatelka eventuálně podstatou své námitky směřovala k vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí o odvolání. Posouzení případné nicotnosti správního rozhodnutí je součástí jeho věcného přezkumu, a proto otázku případné nicotnosti lze zvažovat pouze v případě, že jsou splněny veškeré podmínky řízení. Soud proto v projednávané věci nebyl oprávněn pro nedostatek podmínek řízení vyslovit ani případnou nicotnost rozhodnutí správního orgánu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2006, č. j. 5 As 67/2005 – 88).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[15] Stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému usnesení krajského soudu shledány důvodnými, v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla proto v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

[16] Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 14. května 2014

Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu