



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci ochrany žalobce: **R. Hero property, s. r. o.**, se sídlem Zámecká 47/11, Mikulov, zastoupeného JUDr. Tomášem Rybářem, advokátem se sídlem Purkyňova 2121/3, Praha 1, proti nezákonnému zásahu žalovaného: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2015, č. j. 29 A 13/2015 – 27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou a doplněnou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba podaná na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného. Tento zásah měl spočívat v tom, že žalovaný ve svém sdělení ze dne 20. 11. 2014, č. j. JMK 132250/2014, sp. zn. S-JMK 31862/2014 OÚPSŘ odmítl vyhovět podnětu žalobce k zahájení přezkumného řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu ve věci jeho předchozího sdělení ze dne 13. 5. 2014.

Krajský soud při posouzení věci vycházel z premisy, že o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. se jedná pouze za předpokladu, že v žalobě tvrzeným jednáním by mohl být žalobce alespoň potenciálně přímo zkrácen na svých právech. To konkrétně znamená, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah (k tomu odkázal např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006 - 80, a ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007 - 58). Tak tomu však v daném případě nebylo, napadeným sdělením žalovaného žalobce na svých právech přímo zkrácen nebyl. Přípisem ze dne 20. 11. 2014 žalovaný reagoval na jeho podání ze dne 21. 8. 2014, které svým obsahem bylo podnětem k zahájení přezkumného řízení dle § 156 správního řádu ohledně sdělení žalovaného

ze dne 13. 5. 2014, č. j. JMK 31862/2014, sp. zn. S-JMK 31862/2014 OÚPSŘ. K tomu soud uvedl, že přezkumné řízení podle § 156 odst. 2 správního řádu lze zahájit pouze z moci úřední (např. podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2014, č. j. 4 Aps 7/2013 - 25). Podateli podnětu k zahájení řízení z moci úřední nevzniká právo na zahájení řízení a následné vydání rozhodnutí (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 - 58, či ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009 - 139). Obecné ustanovení § 42 správního řádu ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídit a podatele o tom informovat. Obdobný postup pak plyne i z poslední věty § 94 odst. 1 správního řádu, který je třeba v daném případě přiměřeně aplikovat na základě poslední věty § 156 odst. 2 správního řádu. Pro postavení podatele podnětu z uvedeného plyne, že ten se může domáhat jen toho, aby správní orgán ve stanovené lhůtě na předmětný podnět relevantním způsobem zareagoval, nikoli však toho, aby byl jeho podnět konkrétním způsobem vyřízen.

Podle názoru soudu se žalovaný tvrzeními uplatněnými žalobcem v jeho podnětu ze dne 21. 8. 2014 zabýval dostatečným způsobem, v žádném případě nelze dospět k závěru, že by podání žalobce či důvody v něm uplatněné ignoroval. Závěr ohledně nezahájení přezkumného řízení (resp. postupu dle § 156 odst. 2 správního řádu) sice nesdělil žalobci v zákonem stanovené třicetidenní lhůtě (podnět žalobce byl žalovanému Ministerstvem pro místní rozvoj postoupen dne 2. 10. 2014, žalovaný předmětné sdělení vydal až dne 20. 11. 2014), tato okolnost však sama o sobě na zákonnost žalobou napadeného sdělení nemá vliv, ostatně daná lhůta má pouze pořádkový charakter. Sdělením ze dne 20. 11. 2014 žalovaný neuložil žalobci žádné povinnosti, ani neomezil jeho práva. Právní postavení žalobce v důsledku tohoto sdělení nedoznalo žádné změny. O žádný přímý zásah do práv žalobce se tak nejednalo.

Dále považoval krajský soud za významnou skutečnost, že sdělení ze dne 13. 5. 2014, jehož přezkoumání se žalobce domáhal a jímž mu žalovaný oznámil, že neshledal důvod pro přijetí opatření proti nečinnosti Městského úřadu Mikulov podle § 80 správního řádu, vydal žalovaný v rámci výkonu dozoru nad výkonem přenesené působnosti svěřené orgánům obcí dle § 126 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve spojení s § 69a zákona č. 130/2000 Sb., o krajích, při posuzování případného přijetí opatření proti nečinnosti. Žalovaný takto jednal na základě podnětu žalobce ze dne 10. 3. 2014. Posledně jmenovaný podnět pak žalobce učinil poté, co příslušný stavební úřad sdělením č. 64/2014, ze dne 14. 1. 2014, nevyhověl jeho podnětu ze dne 18. 12. 2013 k zahájení řízení o odstranění stavby č. p. 45.

K tomu soud dodal, že řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. a) i b) stavebního zákona je taktéž řízením zahajovaným z úřední povinnosti, na jeho zahájení tedy nemá podatel podnětu nárok. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2013, č. j. 5 Ans 2/2013 - 40. Zahájení správního řízení z moci úřední není vynutitelné na základě pouhého podnětu a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu, ať už formou žaloby nečinnostní či zásahové. Soud tedy dospěl k závěru, že k nezákonnému zásahu do práv žalobce postupem žalovaného nedošlo.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodu podřaditelného ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky výkladu a aplikace ustanovení § 156 odst. 2 správního řádu v návaznosti na ustanovení § 82 s. ř. s.

Konkrétně namítal, že se krajský soud při svém posouzení celé věci zabýval pouze skutečností, že přezkumné řízení dle § 156 odst. 2 správního řádu lze zahájit pouze z moci úřední a že stěžovateli nevzniklo právo na zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí. Dále se krajský soud již jen spokojil se sdělením žalovaného, který soudu ve svém vyjádření uvedl, že přezkumné řízení ve výše uvedené věci nebylo nutné zahájit, neboť ve věci bylo

již rozhodnuto v roce 2009 a dále, že nemovitost č. p. 45 umístěná na pozemku č. 66 v katastrálním území. Mikulov na Moravě byla ve IV. čtvrtletí roku 2009 schválena k užívání.

Ani žalovaný, ani krajský soud se však nezabývali tím, že v celé situaci nastaly nové skutečnosti (podmáčení stěny způsobené chybným konstrukčním řešením hydroizolace stavby č. p. 45), čímž je ohroženo zdraví a majetek třetích osob. Fakt, že jakýkoliv správní krok není vynutitelný ze strany oznamovatele, přece nemůže mít za následek skutečnost, že se příslušný správní orgán podáním jako takovým nebude zabývat. Stěžovatel ve všech svých podáních brojil proti skutečnosti, že se situací, kdy může vinou neschválených a chybně provedených stavebních postupů dojít ke škodě na majetku a zdraví osob, žádný ze správních orgánů nezabýval a bez jakéhokoliv místního šetření či odůvodnění byl učiněn závěr, že ke škodě na majetku a zdraví osob nemůže dojít. Zcela však bylo opomenuto, co nastane, až skutečně dojde ke zřícení podmáčené stěny a tato poškodí majetek či dokonce zdraví osob.

Stěžovatel má za to, že ačkoliv samotný správní úkon – přezkumné řízení dle § 156 odst. 2 správního řádu není ze strany podatele vynutitelný, má správní orgán povinnost se tímto podáním zabývat a důkladně prozkoumat veškeré předložené důkazy. Toto však dle mínění stěžovatele správní orgán neudělal, jeho podáním se nezabýval, dokonce ani nerespektoval zákonné lhůty pro sdělení svých závěrů ohledně nezahájení přezkumného šetření. Ve stejném duchu dále v řízení postupoval i krajský soud, který se opět spokojil se sdělením správního orgánu, že k zahájení přezkumného řízení nebyl důvod a žalobu shledal nedůvodnou. V tomto postupu správního orgánu spatřuje stěžovatel nezákonný zásah a právě tímto postupem byl dle svého názoru zkrácen na svých právech.

S ohledem na shora uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 5. 2015, č. j. 29 A 13/2015 - 27 v plném rozsahu zrušil, věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení a přiznal stěžovateli náhradu nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněného žalobního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. K věci předesílá, že mezi účastníky nebyl ohledně napadeného úkonu sporný skutkový stav, přičemž totožné námítky uplatnil stěžovatel již v žalobním řízení. Těmito námítkami se krajský soud podrobně zabýval a ve výsledku velmi výstižně vypořádal v odůvodnění napadeného rozsudku. Při posouzení námitek uplatněných v kasační stížnosti by tedy bylo možno na toto odůvodnění plně odkázat pouze s potvrzením jeho správnosti. S ohledem na výrazně odlišné chápání rozsahu soudní ochrany, jež stěžovatel v oblasti nezákonných zásahů správních orgánů ve svém podání prezentuje oproti platné právní úpravě i dosavadní judikatuře správních soudů, však považuje Nejvyšší správní soud za vhodné přičinit k podstatě sporu několik vysvětlujících poznámek.

Základní podmínkou pro poskytnutí soudní ochrany v tomto typu žalob je podle § 82 s. ř. s. skutečnost, že úkonem správního orgánu byl postižený přímo zkrácen na svých právech a tento úkon byl zaměřen přímo proti němu nebo bylo v jeho důsledku přímo proti němu zasazeno. Sdělení o tom, že nebude zahájeno přezkumné řízení podle § 156 odst. 2 s. ř. s., však svojí povahou nesplňuje ani jednu z uvedených podmínek.

Podle uvedeného ustanovení vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno nebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se použijí přiměřeně ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.

Jak je zřejmé z výše uvedeného, možnost zrušit úkon provedený podle části čtvrté správního řádu je typickým prostředkem dozorcího práva vyhrazeným univerzálně správním orgánům k nápravě vadných úkonů v rámci výkonu veřejné správy. K takovému postupu může dát podnět kdokoliv, pro podatele však z něho nevyplývají žádná hmotná práva či povinnosti. Správní řízení se v daném případě nevede, případné usnesení o zrušení osvědčení, vyjádření či sdělení je prvním (a zároveň posledním) úkonem ve věci, odvolání není přípustné, neboť tím, že tento úkon není činěn ve správním řízení, nejsou zde žádní účastníci, kteří by mohli takové odvolání podat, a neuplatní se proto ani ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu. Sdělí-li tedy správní orgán podatel, že usnesení o zrušení svého úkonu nevydává, nezasahuje do žádného jeho práva či povinnosti, natož aby do něho zasahoval, jak požaduje s. ř. s., přímo. Vzhledem k tomu, že postup podle § 156 odst. 2 správního řádu není úkonem činěným ve správním řízení, není tudíž zaměřen na úpravu práv a povinností účastníků, ba primárně ani na práva a povinnosti dotčených osob, ale slouží hlavně k zajištění zákonnosti výkonu veřejné správy, nedá se hovořit ani o tom, že by se v případě nevyhovění podnětu jednalo o úkon přímo zaměřený proti podatel.

Nelze uvažovat též o tom, že by proti podatel bylo přímo zasaženo v jeho důsledku. V projednávané věci by totiž nemělo rozhodnutí o podnětu stěžovatele ke zrušení sdělení žalovaného ze dne 13. 5. 2014 na jeho práva žádný vliv, ať už by bylo jakékoliv. Jak vyplývá z výše uvedeného, stěžovatel se cítí dotčen na svých právech především tím, že stavební úřad (Městský úřad v Mikulově) nezahájil z jeho podnětu řízení o odstranění stavby č. p. 45 na parcele p. č. 66 v katastrálním území Mikulov na Moravě. K něčemu takovému by ovšem úřad nebyl povinen ani v důsledku deklarace, že napadené sdělení žalovaného ze dne 20. 11. 2014 je nezákonné, ani v důsledku zrušení jeho předchozího sdělení ze dne 13. 5. 2014 podle § 156 odst. 2 správního řádu. Stejně tak, pokud by stavební úřad dospěl k závěru o potřebě takové řízení zahájit, mohl by tak učinit, aniž by žalovaný svá sdělení formálně odstranil. Na povinnost zahájit řízení podle § 129 odst. 1 písm. a) i b) stavebního zákona tak nemá existence předmětných sdělení žádný vliv. Uvádí-li tedy stěžovatel, že u jeho nemovitosti hrozí v důsledku nepovolených stavebních úprav sousední nemovitosti zřícení podmáčené stěny a škody na majetku a zdraví, pak je třeba poznamenat, že zde mezi napadeným sdělením a tvrzeným ohrožením jeho majetku neexistuje žádná příčinná souvislost.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek je zákonný, kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, úspěšnému žalovanému nevznikly prokazatelné náklady řízení přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti, Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. dubna 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu