



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **B. V.**, zast. JUDr. Radkem Nápravníkem, advokátem, se sídlem Na Harfě 7, Praha 9, proti žalovanému: **Městský úřad Čáslav**, se sídlem náměstí Jana Žižky z Trocnova 1, Čáslav, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36, a o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2008, č. j. 44 Ca 62/2004 - 146,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36, **s e z a m í t á .**
- II. Kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2008, č. j. 44 Ca 62/2004 - 146, **s e o d m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36, odmítl žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2000, č. j. Výst. 1089/2000, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný (stavební úřad) povolil stavebníkům J. a M. M. užívání stavby: rozšíření pavlače, výměna okna a zřízení přístřešku na náradí u domu č. p. X ve V. ulici v Č. na stavební parcele č. 86 v katastrálním území Čáslav.

V odůvodnění tohoto usnesení krajský soud uvedl, že podle úpravy platné v den vydání správního rozhodnutí [§ 78 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ke dni vydání správního rozhodnutí] nebyli vlastníci sousedních nemovitostí účastníky kolaudačního řízení. Stavební úřad proto podle soudu

postupoval v souladu se stavebním zákonem, když žalobce jako vlastníka sousední nemovitosti za účastníka kolaudačního řízení (které nebylo sloučeno s řízením o změně dokumentace) nepovažoval a napadené rozhodnutí mu ani nedoručoval. Soud shledal, že žalobce nebyl k podání této žaloby aktivně legitimován, neboť napadeným rozhodnutím nebyla založena, měněna, rušena ani závazně určena jeho práva a povinnosti a nebyl účastníkem kolaudačního řízení. Žaloba byla tedy podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, a proto ji soud podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost a domáhal se jeho zrušení. Namítal, že krajský soud straní žalovanému a že podle § 59 stavebního zákona byl účastníkem stavebního, a tedy i kolaudačního řízení. Stěžovatel dále vznesl námitku podjatosti všech soudců Krajského soudu v Praze. Současně požádal o osvobození od soudních poplatků a o bezplatné přidělení právní pomoci.

Dne 28. 4. 2005 doručil stěžovatel soudu plnou moc ze dne 20. 4. 2005 k zastupování v řízení o této kasační stížnosti udělenou JUDr. Radku Nápravníkovi, advokátovi.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 31. 5. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 44, osvobodil stěžovatele od soudního poplatku z jedné poloviny.

Po změně poměrů stěžovatel znovu požádal o osvobození od soudních poplatků. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 30. 3. 2007, č. j. 44 Ca 62/2004 - 87, rozhodl, že se žádost stěžovatele o osvobození od druhé poloviny soudního poplatku z kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36, zamítá. Toto usnesení Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 7. 2007, č. j. 4 As 25/2007 - 105, zrušil a věc vrátil krajskému soudu s tím, že zavázal krajský soud svým právním názorem, aby stěžovatele osvobodil i od druhé poloviny soudního poplatku, neboť předpoklady pro jeho osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu jsou splněny.

Usnesením ze dne 18. 9. 2007, č. j. 44 Ca 62/2004 - 116, Krajský soud v Praze ustanovil Ing. Miroslava Bartůňka, znalce z oboru ekonomika, odvětví ceny a odhady nemovitostí, znalcem a uložil mu vypracovat znalecký posudek k ocenění nemovitostí ve vlastnictví stěžovatele.

Podáním ze dne 3. 10. 2007 stěžovatel vznesl námitku podjatosti soudkyně Olgy Stránské. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 25. 10. 2007, č. j. Nao 73/2007 - 121, rozhodl, že soudkyně Olga Stránská není vyloučena z projednávání a rozhodování v této věci.

Krajský soud v Praze následně usnesením ze dne 16. 1. 2008, č. j. 44 Ca 62/2004 - 132, zprostil Ing. M. B. funkce znalce pro toto řízení a ustanovil znalkyni Ing. M. P.

Usnesením ze dne 29. 4. 2008, č. j. 44 Ca 62/2004 - 146, Krajský soud v Praze rozhodl, že znalkyně Ing. M. P. je podjatá a zprostil ji funkce. Současně ustanovil znalcem Ing. B. B. a uložil mu vypracovat znalecký posudek k ocenění nemovitostí ve vlastnictví stěžovatele. Soud dále uložil stěžovatelům, aby na výzvu znalce zpřístupnil znalci nemovitosti, na které má znalec provést posudek.

Proti tomuto usnesení podal stěžovatel včas kasační stížnost, ve které namítal, že krajský soud nemá v zákoně oporu pro vydání usnesení, na základě něhož má znalec oceňovat nemovitosti, z nichž některých je stěžovatel jen spoluvlastníkem. Uvedl, že stavební parcela, na níž stojí rodinný dům, k ní přilehlá zahrádka a přístupová plocha tvoří nedílný celek. Políčko

pronajal ZD Potěhy za 350 Kč ročně a zahrádku 2254/2 Potěhy užívá od roku 1990 exsoudce Městského soudu v Praze Š., ale nájem neplatí a exekuční návrh není od roku 1994 projednán. Stěžovatel současně namítl podjatost senátu 44 Ca Krajského soudu v Praze.

Dne 6. 6. 2008 byl spis krajského soudu předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o námitce podjatosti. Nejvyšší správní soud přípisem ze dne 13. 6. 2008, č. j. Nao 74/2008 - 157, vrátil spis krajskému soudu k doplnění vyjádření soudců k námitce podjatosti.

Dne 19. 8. 2008 byl spis krajského soudu opětovně předložen Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o námitce podjatosti.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 25. 8. 2008, č. j. Nao 74/2008 - 166, rozhodl, že soudci Krajského soudu v Praze Olga Stránská, JUDr. Dalila Marečková, JUDr. Jarmila Hanušová, JUDr. Věra Šimůnková a Mgr. Luboš Dörfl nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování v řízení o kasační stížnosti stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud současně zjistil, že mu dosud nebyla k rozhodnutí předložena kasační stížnost stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36, podaná dne 7. 4. 2005. Nejvyšší správní soud shledal, že příčinou zjištěného prodlení je nedořešená otázka osvobození stěžovatele od soudních poplatků pro řízení o uvedené kasační stížnosti a s tím související průtahy v řízení zaviněné krajským soudem, který nerespektuje právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 4 As 25/2007 - 105, jímž byl zavázán k osvobození stěžovatele od druhé poloviny soudního poplatku (od první poloviny jej osvobodil krajský soud usnesením ze dne 31. 5. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 44).

Z důvodu zjištěných průtahů a porušování principu procesní ekonomie prováděním zbytečných úkonů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že po rozhodnutí o námitce podjatosti nevrátí spis zpět krajskému soudu, a na základě pokynu obsaženého v úředním záznamu ze dne 10. 9. 2008, č. j. Nao 74/2008 -171, byla věc ponechána u Nejvyššího správního soudu a zapsána pod sp. zn. 4 As 49/2008.

Zástupce stěžovatele k výzvě soudu podáním ze dne 23. 9. 2008 sdělil, že vztah právního zastoupení založený plnou mocí ze dne 20. 4. 2005 trvá.

Nejvyšší správní soud poté usnesením ze dne 13. 10. 2008, č. j. 4 As 49/2008 - 177, osvobodil stěžovatele od soudních poplatků v řízení o kasační stížnosti a současně zprostil Ing. Bohumila Bartůňka funkce znalce pro toto řízení.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační stížností stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2008, č. j. 44 Ca 62/2004 - 146, a dospěl k závěru, že není přípustná.

Podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. kasační stížnost je dále nepřípustná proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení.

Předmětným usnesením krajský soud vyslovil podjatost znalkyně, zprostil ji funkce, ustanovil jiného znalce, uložil mu povinnost vypracovat znalecký posudek a stěžovateli uložil povinnost umožnit znalci zpracování posudku.

Nejvyšší správní soud posoudil napadené usnesení a shledal, že se jedná o dílčí procesní rozhodnutí, které mělo sloužit ke zjištění majetkových poměrů stěžovatele pro účely rozhodnutí o jeho žádosti o osvobození od soudního poplatku. Z povahy věci je zřejmé, že krajský soud toto rozhodnutí nevydal na návrh či žádost stěžovatele, může je kdykoliv změnit a jeho smyslem je získání důkazního prostředku k rozhodnutí o žádosti o osvobození od soudního poplatku.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu patří napadené usnesení do okruhu rozhodnutí, jimiž se pouze upravuje vedení řízení, a proti kterým tudíž není kasační stížnost přípustná. Tento závěr nezabavuje účastníka řízení možnosti napadnout kasační stížností rozhodnutí, které z takto získaného důkazu vychází, a uplatnit tak i námitky proti postupu soudu při opatřování důkazů.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2008, č. j. 44 Ca 62/2004 - 146, není přípustná ve smyslu § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s., a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona odmítl.

Soud dále projednal kasační stížnost stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 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, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 625/2005, www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto považoval za důvod podání kasační stížnosti důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Soud nejprve zkoumal důvodnost námítky zmatečnosti řízení před krajským soudem, kterou stěžovatel spatřoval v tvrzené podjatosti soudců, jež se měla projevit straněním žalovanému.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že o námitce podjatosti soudců, kteří v projednávané věci činili úkony a rozhodovali, bylo již několikrát rozhodnuto. Tuto námitku vznesl stěžovatel poprvé dne 19. 8. 2004, tj. před vydáním napadeného usnesení o odmítnutí žaloby. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 7. 10. 2004, č. j. Nao 27/2004 - 15, ve znění opravného usnesení ze dne 14. 12. 2004, č. j. Nao 27/2004 - 23, vyslovil, že soudkyně Krajského soudu v Praze JUDr. Olga Stránská, JUDr. Olga Pišová a JUDr. Eva Havlová nejsou vyloučeny z projednávání a rozhodování o žalobě vedené pod sp. zn. 44 Ca 62/2004.

Napadené usnesení vydal krajský soud v senátě složeném ze shora uvedených soudkyň, které z projednání a rozhodnutí věci vyloučeny nebyly, proto Nejvyšší správní soud neshledal námitku zmatečnosti řízení důvodnou. O námitkách podjatosti vznesených v tomto řízení proti soudcům Krajského soudu v Praze rozhodoval Nejvyšší správní soud i později (naposledy usnesením ze dne 25. 8. 2008, č. j. Nao 74/2008 - 166) a vždy rozhodl tak, že soudci vyloučení nejsou.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, že stěžovatel podle § 59 stavebního zákona byl účastníkem stavebního, a tedy i kolaudačního řízení.

Podle § 59 odst. 1 stavebního zákona účastníky stavebního řízení jsou a) stavebník, b) osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena, c) další osoby, kterým zvláštní zákon toto postavení přiznává.

Stěžovateli lze tedy přisvědčit, že účastníkem stavebního řízení by jako vlastník sousední nemovitosti být měl. V projednávané věci se však nejedná o stavební řízení, ale o řízení kolaudační, které se svou povahou, účelem i okruhem účastníků řízení od stavebního řízení odlišuje.

V kolaudačním řízení stavební úřad zejména zkoumá, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení (§ 81 odst. 1 stavebního zákona).

Účelem kolaudačního řízení je tedy především posouzení souladu stavby se stavební dokumentací, územním rozhodnutím, stavebním povolením a veřejnými zájmy, k čemuž již není zapotřebí účast všech osob, které byly účastníky stavebního, příp. územního řízení. Všichni účastníci stavebního (územního) řízení mohli v rámci tohoto řízení uplatnit své námitky a připomínky, které se mohly následně promítnout do stanovení podmínek stavebního povolení. K posouzení, zda byly tyto podmínky splněny, již není účast osoby, která původně příslušnou námitku či připomínku vznesla, nezbytná; stavební úřad tyto skutečnosti v kolaudačním řízení zkoumá z úřední povinnosti. Proto stavební zákon určil užší okruh účastníků kolaudačního řízení, než v případě řízení stavebního.

Podle § 78 odst. 1 stavebního zákona účastníky kolaudačního řízení jsou a) stavebník, b) vlastník stavby, c) uživatel (provozovatel), je-li v době zahájení řízení znám, d) vlastník pozemku, na kterém je kolaudovaná stavba umístěna, pokud jeho vlastnické právo může být kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno.

Podle § 78 odst. 2 stavebního zákona, sloučí-li stavební úřad s kolaudačním řízením řízení o změně dokumentace ověřené ve stavebním řízení, jsou účastníky řízení i ti účastníci stavebního řízení, jichž by se změna mohla dotknout.

Z obsahu žalobou napadeného správního rozhodnutí Nejvyšší správní soud zjistil, že nešlo o kolaudační řízení uvedené v § 78 odst. 2 stavebního zákona; ostatně stěžovatel ani nic takového netvrdil. Na posuzovaný případ proto dopadá ustanovení § 78 odst. 1 stavebního zákona, které okruh účastníků kolaudačního řízení určuje taxativně a vlastníky sousedních nemovitostí mezi účastníky kolaudačního řízení neřadí. Nejvyšší správní soud uzavírá, že ustanovení § 78 odst. 1 stavebního zákona jednoznačně vyplývá, že stěžovatel nebyl účastníkem kolaudačního řízení, které vyústilo ve vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., 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“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Aktivně legitimována k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je tedy osoba, tvrdící zkrácení na svých veřejných subjektivních právech tím, že napadený úkon správního orgánu její práva nebo povinnosti zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jinak, než předepisuje zákon, nebo byl proveden (vydán) v řízení, v němž byla porušena procesní práva dotyčné osoby tak, že to mohlo mít vliv na zákonnost napadeného úkonu.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *žalobce může účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byl zkrácen na svých právech, přičemž zkrácením na právech je pak nutno rozumět nejen zkrácení na právech hmotných, ale i na právech procesních* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001 - 67, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 379/2004, www.nssoud.cz).

Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

V usnesení ze dne 2. 12. 2003, č. j. 7 A 56/2002 - 54, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 162/2004, www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud vyslovil, že *podle § 65 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn podat žalobu i ten, s nímž správní orgán nejednal jako s účastníkem, ačkoli podle zákona účastníkem v daném správním řízení byl, a měl tak práva a povinnosti účastníka správního řízení, pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, a nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal.*

Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatel nebyl účastníkem správního řízení a žalovaný postupoval správně, když s ním jako s účastníkem nejednal. Z obsahu napadeného rozhodnutí je přitom zcela zřejmé, že jím nebylo rozhodováno o právech stěžovatele, ani mu z něj neplynou žádné povinnosti, stěžovatel tedy tímto rozhodnutím ani postupem správního orgánu nemohl být na svých právech jakkoliv zkrácen.

Krajský soud tak podle názoru Nejvyššího správního soudu dospěl k naprosto správnému závěru, že stěžovateli nespovědčila aktivní legitimace k podání žaloby proti napadenému

kolaudačnímu rozhodnutí, a krajský soud proto zcela v souladu se zákonem žalobu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl, neboť byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Nejvyšší správní soud nezjistil namítanou nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tedy nebyl prokázán, a proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 3. 2005, č. j. 44 Ca 62/2004 - 36, jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 3 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšnému žalovanému v tomto stádiu řízení žádné náklady nevznikly a stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žádný z účastníků rovněž nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, která byla odmítnuta (§ 60 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 31. října 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu