



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: **J. P.**, zast. JUDr. Vladimírem Nedvědem, advokátem, se sídlem Štítného 1344, Kladno, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2007, č. j. 5 Ca 388/2006 - 15,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupci žalobce JUDr. Vladimíru Nedvědovi, advokátu, **s e n e p ř i z n á v á** odměna za zastupování žalobce v řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze usnesením ze dne 29. 6. 2007, č. j. 5 Ca 388/2006 - 15, odmítl žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí žalovaného č. j. 145070/2006/KUSK, ze dne 24. 10. 2006, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný předmětným rozhodnutím zamítl odvolání J. P., nar. X, a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Kladna (dále jen „stavební úřad“) ze dne 31. 7. 2006, č. j. Výst.3443/06/Če/330, jímž stavební úřad J. P., nar. X, zamítl žádost o nařízení předběžného opatření z důvodu zatímní úpravy poměrů účastníků v řízení o povolení předčasného užívání stavby rodinného domu v Budečské ulici v Kladně - Dubí, na pozemku parc. č. 839 v katastrálním území Dubí u Kladna.

V odůvodnění svého usnesení Městský soud v Praze uvedl, že se v první řadě zabýval otázkou, zda jsou splněny zákonné podmínky pro věcné projednání žaloby. Konstatoval, že v projednávané věci je zjevné, že žalobce nemá k podání žaloby aktivní legitimaci, neboť rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, resp. napadené rozhodnutí se netýkalo

jeho subjektivních práv. Rozhodnutí byla vydána ve správním řízení, jehož se účastnil J. P., nar. X, který proti prvostupňovému rozhodnutí také podával odvolání. Žalobce nebyl účastníkem správního řízení a odvolání nepodal. Městský soud v Praze proto postupoval podle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a žalobu, která byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, odmítl.

V podání ze dne 14. 8. 2007 žalobce (dále jen „stěžovatel“) žádal o zrušení uvedeného usnesení. Považoval za zarážející, že soudy žalobu ze dne 20. 11. 2006 „řeší až dnes, a to způsobem právně neopodstatněným, a to tím, že žaloba je odmítnuta“. Žaloba byla podána z důvodu „absolutní tolerance tobo, že správní orgán 1. stupně si dělá co chce, protože nadřízený orgán zjišťuje nezákonnosti, nedodržování lhůt k rozhodnutí, nečiní žalovaný nic, aby bylo postupováno zákonnou cestou!“. Závěr soudu o odmítnutí žaloby označil stěžovatel za neopodstatněný a namítal, že Nejvyšší správní soud již několikrát potvrdil jeho žalobní legitimaci podle § 79 a § 82 s. ř. s. Doplnil, že podle § 65 odst. 2 s. ř. s. je oprávněn podat žalobu jako účastník řízení před správním orgánem již od roku 1998. Zvolený postup podle stěžovatele odporuje § 36 s. ř. s. „o řízení s rovným postavením“. Stěžovatel namítal, že soud má povinnost, aby jej podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ochránil proti nečinnosti a nezákonnosti správního orgánu. Stěžovatel proto žádal zrušení usnesení z důvodu nezákonnosti.

Městský soud v Praze považoval předmětné podání stěžovatele za kasační stížnost a stěžovateli na jeho žádost přiznal osvobození od soudních poplatků. Poté usnesením ze dne 26. 6. 2008, č. j. 5 Ca 388/2006 - 28, ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Vladimíra Nedvěda, advokáta.

Usnesením ze dne 7. 8. 2008, č. j. 5 Ca 388/2006 - 30, Městský soud v Praze uložil stěžovateli prostřednictvím jeho zástupce, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení doplnil kasační stížnost o konkrétní skutkové a právní důvody, na nichž je podaná kasační stížnost založena. Toto usnesení bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 11. 8. 2008. Zástupce stěžovatele však na výzvu nijak nereagoval.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Dne 13. 11. 2008 Městský soud v Praze předložil spis Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti a shledal, že z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatel jím označené rozhodnutí krajského soudu napadá. Kasační stížnost tedy vykazuje zákonné minimum náležitostí nezbytných k tomu, aby mohla být věcně projednána.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v 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.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující informace podstatné pro rozhodnutí o kasační stížnosti.

V žalobě ze dne 20. 11. 2006, podané u Krajského soudu v Praze, stěžovatel uvedl žalobce: Jirí Pokorný, nar. 4. 7. 1943, starobní důchodce. Konstatoval, že se jedná o žalobu proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy a o ochranu proti nečinnosti správního orgánu a ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Stěžovatel navrhoval, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a žalovaného zavázal, „*aby bylo do doby dořešení „Předběžné otázky § 57 správního řádu“, pokud nebude pravomocně rozhodnuto, vydáno předběžné opatření dle § 61 správního řádu, kterým budou upraveny zatímné poměry účastníků.*“. K žalobě přiložil žádost o vydání předběžného opatření ze dne 10. 7. 2006, podepsanou J. P., nar. X, rozhodnutí stavebního úřadu, odvolání ze dne 7. 8. 2006, rovněž podepsané J. P. nar. X, a žalobou napadené rozhodnutí žalovaného.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 30. 11. 2006, č. j. 44 Ca 172/2006 - 9, postoupil věc Městskému soudu v Praze, jemuž byl spis doručen 27. 12. 2006.

Na základě takto zjištěného skutkového stavu Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení Městského soudu v Praze a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.*

Stěžovatel v žalobě neuvedl, ani v kasační stížnosti nenamítal, že by žalobu podal v zastoupení svého syna J. P., nar. X, proto k posouzení zbývá toliko aktivní legitimace stěžovatele osobně.

Městský soud v Praze správně odvozoval aktivní legitimaci účastníka řízení od možnosti dotčení subjektivních práv, tj. zda se rozhodnutí žalovaného nějak projevilo v právní sféře stěžovatele. Předmětem správního řízení, jež vyústilo ve vydání rozhodnutí, které stěžovatel napadl žalobou, bylo předběžné opatření v řízení o povolení předčasného užívání stavby rodinného domu v Budečské ulici v Kladně - Dubí, na pozemku parc. č. 839 v katastrálním území Dubí u Kladna.

Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho rozhodovací činnosti známo, že stěžovatel není vlastníkem předmětného rodinného domu, ani pozemku, na kterém tento dům stojí; není ani stavebníkem předmětné stavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2008, č. j. 4 As 58/2007 - 108, www.nssoud.cz). Stěžovatel je spolu s manželkou toliko vlastníkem sousedního pozemku parc. č. 838 v katastrálním území Dubí u Kladna.

S ohledem na skutečnost, že stavební úřad zamítl žádost o vydání předběžného opatření v řízení o povolení předčasného užívání stavby a žalovaný toto rozhodnutí potvrdil, nemohla být těmito rozhodnutími dotčena žádná práva stěžovatele, který ani nebyl účastníkem tohoto správního řízení.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že vydáním žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, ani jemu předcházejícího rozhodnutí stavebního úřadu, nemohla být dotčena právní

sféra stěžovatele, neboť tato rozhodnutí nejsou způsobitelná jakkoliv zasáhnout do jeho práv a povinností.

Městský soud v Praze proto postupoval a rozhodl zcela v souladu se zákonem, když žalobu podanou stěžovatelem proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 10. 2006, č. j. 145070/2006/KUSK, odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť stěžovatel je k podání takového návrhu osobou zjevně neoprávněnou. Námitka stěžovatele, že je aktivně legitimován, tedy nebyla shledána důvodnou.

Zjistí-li soud, že návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, je povinen takový návrh podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. usnesením odmítnout, tj. rozhodnout bez věcného projednání. Nedostatek aktivní legitimace nemůže zhojit ani stěžovatelem tvrzená nezákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů, neboť posouzení zákonnosti rozhodnutí je otázkou meritorního přezkumu, který je v případě návrhu podaného osobou k tomu zjevně neoprávněnou vyloučen.

Stěžovatel dále poukazoval na to, že jeho žalobní legitimaci potvrdil i Nejvyšší správní soud, a toto tvrzení vztahoval k § 79 a § 82 s. ř. s. Každé podání musí být posuzováno podle svého obsahu a z obsahu žaloby podle názoru Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by směřovala proti nezákonnému zásahu nebo nečinnosti žalovaného. Stěžovatel se domáhal zrušení v žalobě označeného rozhodnutí žalovaného, nikoliv vydání konkrétního správního rozhodnutí (jediný možný nárok uplatnitelný žalobou na ochranu proti nečinnosti); z obsahu žaloby navíc nevyplývá, že by správní orgány byly nečinné ve smyslu § 79 s. ř. s. Soudní ochrana poskytovaná v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu je ochranou subsidiární ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. V projednávané věci bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu, jež lze podrobit soudnímu přezkumu v řízení podle § 65 s. ř. s., a proto není žaloba na ochranu před nezákonným zásahem přípustná (§ 85 s. ř. s.). Proto zbývá zodpovědět, zda Nejvyšší správní soud potvrdil aktivní legitimaci žalobce k řízení o žalobě podle § 65 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud předesílá, že aktivní legitimace se může lišit případ od případu podle okruhu účastníků správního řízení a osob, jejichž právní sféry se může napadené rozhodnutí dotknout. Nejvyšší správní soud již rozhodoval o mnoha kasačních stížnostech stěžovatele, otázku aktivní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu ovšem řešil pouze jednou, a to v rozsudku ze dne 27. 2. 2008, č. j. 4 As 58/2007 - 108, www.nssoud.cz. V tomto rozhodnutí dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatel nebyl aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 4. 2005, č. j. ÚSR/1517/05/Ko, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 2. 2005, č. j. Výst.619/2004/Če/330, jímž stavební úřad J. P., nar. X, zamítl změnu stavby rodinného domu, elektro přípojky v Budečské ulici v Kladně - Dubí, na pozemku st. p. 839 v katastrálním území Dubí u Kladna. Uvedená kasační námitka proto není důvodná.

K obecné námitce, že postup soudu odporuje § 36 s. ř. s. o řízení s rovným postavením, Nejvyšší správní soud podotýká, že nezjistil žádné porušení rovnosti práv účastníků soudního řízení ze strany Městského soudu v Praze. Vzhledem k tomu, že stěžovatel žádný konkrétní příklad porušení rovnosti účastníků řízení netvrdil, Nejvyšší správní soud uvedenou námitku nepovažoval za důvodnou a dále se jí nezabýval.

Nejvyšší správní soud nezjistil žádné pochybení Městského soudu v Praze, ani pokud jde o délku soudního řízení. Stěžovatel podal žalobu u místně nepřislušného soudu, který ji usnesením postoupil Městskému soudu v Praze, jemuž došla dne 27. 12. 2006. Soud

o této žalobě rozhodl zhruba za šest měsíců od jejího obdržení, což je vzhledem k zatížení tohoto soudu doba naprosto přiměřená.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nezjistil namítanou nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2007, č. j. 5 Ca 388/2006 - 15, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšnému žalovanému v tomto stádiu řízení nad rámec jeho běžné činnosti 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.

Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu za zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, neboť tento advokát přes výzvu soudu nedoplnil kasační stížnost a z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud nezjistil, že by učinil některý z úkonů právní služby uvedený v § 11 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Proto mu odměna za zastupování nepřisluší.

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

V Brně dne 30. ledna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu