



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally 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 6. 2. 2009, č. j. 11 Ca 45/2007 - 137,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Zástupci žalobce JUDr. Vladimíru Nedvědovi, advokátu, **se přiznává** odměna za zastupování ve výši 4800 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Městský soud v Praze usnesením ze dne 6. 2. 2009, č. j. 11 Ca 45/2007 - 137, odmítl žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2005, č. j. ÚSŘ/2334/05/Ko, 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. 3. 2005, č. j. Výst.621/2004/Če/330, jímž stavební úřad J. P., nar. X, zamítl změnu stavby rodinného domu, elektropřípojky v Budečské ulici v Kladně - Dubí, na pozemku parc. č. 839 v katastrálním území Dubí u Kladna, před jejím dokončením.

V odůvodnění svého usnesení Městský soud v Praze uvedl, že se musel nejprve zabývat tím, zda byl žalobce vydáním napadeného rozhodnutí dotčen na svých veřejných subjektivních právech. Z rozhodnutí napadeného žalobou soud zjistil, že bylo rozhodováno o odvolání, které podal J. P., mladší, zastoupený J. P., starším, a bylo potvrzeno rozhodnutí, kterým byla

zamítnuta změna stavby rodinného domu stavebníkovi J. P., mladšímu. Žalobu podal a za žalobce se označil otec stavebníka J. P., starší. Městský soud v Praze usnesením ze dne 20. 7. 2005, č. j. 11 Ca 172/2005 - 14, poučil žalobce, že je třeba upřesnit, zda žalobu podává svým jménem, či jako zástupce jiné osoby. Žalobce dne 29. 7. 2005 sdělil, že z žaloby je naprosto patrné, že ji podává Jiří Pokorný, nar. 4. 7. 1943. Soud konstatoval, že z procesního hlediska není rozhodné, zda účastník vystupuje ve správním řízení sám, či za něj fakticky činí úkony jiná osoba na základě plné moci; práva a povinnosti vždy vznikají, mění se a zanikají přímo zastupovanému, nikoliv jeho zástupci. Procesní subjektivitou, tedy způsobilostí být účastníkem správního a posléze soudního řízení, disponuje vždy nositel hmotných práv vyplývajících z předmětu toho kterého řízení, v tomto případě stavebník J. P., mladší. Aktivně legitimovanou ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je právě tato osoba, nikoliv její zástupce, byť ve věci na základě plné moci konal. Z plné moci ze dne 15. 4. 2002 podle soudu nelze dovodit, že by se vztahovala na soudní řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí; i kdyby tomu tak bylo, tato skutečnost nic nemění na tom, že na svých právech byl dotčen nikoliv žalobce, ale jeho syn - stavebník. Pokud žalobce setrval na závěru, že žalobu podává sám za sebe a nikoliv v zastoupení svého syna, není dána jeho aktivní legitimace v řízení, a soud proto musel jeho návrh podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítnout. Městský soud v Praze dále uvedl, že žalobce je spoluvlastníkem sousedního pozemku, tedy mu svědčí rovněž právo být účastníkem řízení. Ve věci je však zásadní, že žaloba žádá tvrzení ohledně případných zkrácení procesních práv žalobce neobsahuje; žalobce vznáší námitky za stavebníka. Žalobce proto není aktivně legitimován ani v tomto ohledu, protože prvostupňové i odvolací rozhodnutí mu bylo řádně doručeno a z obsahu správního spisu neplyne, že by žalobce podával odvolání rovněž z titulu majitele sousedního pozemku. Soud uzavřel, že i kdyby žaloba obsahovala skutková tvrzení odpovídající žalobní legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s., nemohla by být věcně projednána, protože žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž namítal naprostou zmatečnost a neodbornost řízení, kterou spatřoval ve změně spisové značky z 11 Ca 172/2005 na 11 Ca 45/2007, sloužící k zabránění vymahatelnosti práva. Stěžovatel konstatoval, že Městský soud v Praze dosud nepředložil Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí jeho kasační stížnost ze dne 29. 7. 2005, ač k tomu byl vyzván. V napadeném usnesení není uveden zákonný důvod přidělení nové spisové značky. Odvolávka na usnesení ze dne 2. 11. 2005, č. j. 11 Ca 172/2005 - 22, je podle stěžovatele zmatečná, toto usnesení bylo zrušeno. Stěžovatel podotkl, že právo na podání žaloby je zpochybňováno až 6. 2. 2009 a tento důvod nebyl od podání žaloby 13. 6. 2005 shledán. Soud nenařídil jediné jednání ve věci, pouze nezákonně vymáhá soudní poplatky. Zpochybňování žalobní legitimace ze strany soudu je podle stěžovatele nemístné, nezákonné a neprokázané, neboť stěžovatel splňuje veškerá ustanovení soudního řádu správního (§ 32, § 33, § 65, § 79, § 82 a § 98). Stěžovatel dále namítal, že správní orgány porušily zákon č. 50/1976 Sb. Konstatoval, že o dotčení jeho práva se soud nikdy nezajímal, proto nemůže činit závěr uvedený v odůvodnění. Odmítnutí návrhu po čtyřech letech považoval stěžovatel za důkaz „účelnosti a neopodstatnění“. Oprávněnost lze podle stěžovatele doložit důkazy jako např. „*smlouva o smlouvě budoucí, vlastnické právo, účastník řízení ve stavebním řízení*“. Stěžovatel uvedl, že „*důkaz - plná moc „Stavební povolení“ a kompletní spis je dokladem žalobní legitimace § 65 s. ř. s. a prokázání aktivní legitimace žalobce*“. Uzavřel, že soud rozhoduje, aniž by si byl vědom obsahu správního spisu, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a rozhodl v souladu se zákonnými ustanoveními a právem na spravedlivý proces.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 10. 4. 2009, č. j. 11 Ca 45/2007 - 145, ustanovil zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Vladimíra Nedvěda, advokáta.

V doplnění kasační stížnosti ze dne 7. 5. 2009 zástupce stěžovatele uvedl, že soudy dlouhodobě řeší pouze problém legitimace stěžovatele, nikdy však nezaujaly názor k podstatě problému, který spočívá v tom, že žalovaný postupuje vůči panu P. v rozporu se stavebním zákonem i občanským zákoníkem. Pokud soud zjistí nedostatek legitimace, měl by navrhovatele vyzvat k odstranění této vady. Legitimace stěžovatele byla v minulosti uznávána, protože v některé věci založil do spisu zplnomocnění, které mu dal jeho syn. Místo požadavku na odstranění vady však soud žalobu odmítl. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

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 a v jejím doplnění. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, *je-li kasační stížností napadené 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 13. 6. 2005 stěžovatel uvedl: „*Podání podává ve dvojím vyhotovení P. J., nar. X, otec stavebníka...*“. Městský soud v Praze usnesením ze dne 20. 7. 2005, č. j. 11 Ca 172/2005 - 14, stěžovatele mimo jiné vyzval, aby písemně upřesnil, zda žalobu podává svým jménem, či jako zástupce jiné osoby. V podání ze dne 29. 7. 2005 stěžovatel uvedl: „...*že žaloby je naprosto patrné, že žalobu podává J. P., důchodce, nar. X...*“.

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. Odkaz na plnou moc založenou do jiného spisu není relevantní, neboť stěžovatel v žalobě a po výzvě soudu i v podání ze dne 29. 7. 2005 výslovně označil za žalobce sebe, čímž vyloučil, že by žalobu podával v zastoupení svého syna. Soud stěžovatele vyzval, aby sdělil, zda žalobu podává svým jménem nebo v zastoupení jiné osoby, nelze mu proto vytýkat, že by se nepokusil odstranit nedostatek aktivní legitimace stěžovatele odstranit.

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, byla změna stavby před dokončením - rodinného domu, elektropřípojky 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](http://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 změnu stavby před dokončením a žalovaný toto rozhodnutí potvrdil, z pohledu vlastníka sousedního pozemku se vůbec nic nezměnilo. Těmito rozhodnutími tudíž nemohla být dotčena žádná práva stěžovatele.

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 způsobilá 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 31. 5. 2005, č. j. ÚSR/2334/05/Ko, 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 žaloby; v takové situaci není soud povinen nařizovat ústní jednání. 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.

Nejvyšší správní soud již rozhodoval o mnoha kasačních stížnostech stěžovatele, otázku aktivní legitimace k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu řešil např. v rozsudku ze dne 27. 2. 2008, č. j. 4 As 58/2007 - 108, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). V tomto rozhodnutí dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatel nebyl aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byla J. P., nar. X, zamítnuta změna stavby rodinného domu, elektropřípojky v Budečské ulici v Kladně - Dubí, na pozemku st. p. 839 v katastrálním území Dubí u Kladna. K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 1. 2009, č. j. 4 As 65/2008 - 39, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v němž zkoumal aktivní legitimaci stěžovatele k podání žaloby proti rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, jímž byla J. P., nar. X, zamítnuta 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.

K námitce stěžovatele týkající se změny spisové značky Nejvyšší správní soud podotýká, že se v dané době jednalo o běžnou praxi ve správním soudnictví, kdy po zrušení rozhodnutí krajského soudu (tedy i Městského soudu v Praze) Nejvyšším správním soudem byla vždy věc přidělena nová spisová značka. Tento postup však nemá žádný vliv na procesní postavení, ani na práva a povinnosti účastníků řízení.

Namítá-li stěžovatel, že Městský soud v Praze dosud nepředložil Nejvyššímu správnímu soudu k rozhodnutí jeho kasační stížnost ze dne 29. 7. 2005, Nejvyšší správní soud konstatuje, že o této kasační stížnosti rozhodl rozsudkem ze dne 15. 6. 2007, č. j. 4 As 29/2007 - 124, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

K dalším námitkám stěžovatele Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel kasační stížností napadl usnesení o odmítnutí žaloby, předmětem posuzování kasačního soudu tak nemůže být přezkoumatelnost či správnost žalobou napadeného rozhodnutí, ani zákonnost postupu orgánů žalovaného. Nejvyšší správní soud je v dané situaci povolán pouze k tomu, aby posoudil, zda byl dán zákonný důvod pro odmítnutí žaloby; další námitky stěžovatele, které se týkají věci samé, jsou proto irelevantní.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nezjistil namítanou nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2009, č. j. 11 Ca 45/2007 - 137, 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.

Odměna soudem ustanovenému zástupci stěžovatele JUDr. Vladimíru Nedvědovi, advokátu, byla stanovena za dva úkony právní služby ve výši 2100 Kč podle § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a písemné podání soudu týkající se věci samé podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) této vyhlášky) a režijní paušál podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky ve výši 300 Kč za každý úkon. Zástupci stěžovatele bude vyplacena částka ve výši 4800 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 26. srpna 2009

JUDr. Marie Turková  
předsedkyně senátu