



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaeley Bejčkové a soudce Ondřeje Mráky v právní věci žalobkyně: **ŽIVO, spol. s r. o.**, se sídlem Debrská 2, Kosmonosy, zast. Mgr. Tatjánou Malmstedt Kolářovou, advokátkou se sídlem Bělehradská 1191/9, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Městský úřad Kosmonosy**, se sídlem Debrská 223/1, Kosmonosy, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **D+D Park Kosmonosy, a. s.**, se sídlem Lánovská 1475, Vrchlabí, zast. JUDr. Václavem Krondlem, advokátem se sídlem Jiráskova 2, Karlovy Vary, proti kolaudačnímu souhlasu žalovaného ze dne 29. 11. 2012, čj. st. 3205/2012-4-330-A, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2018, čj. 43 A 84/2018-19,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2018, čj. 43 A 84/2018-19, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně podala v květnu 2016 u Krajského soudu v Praze žalobu, kterou se domáhala jednak zrušení několika aktů Ministerstva pro místní rozvoj, Krajského úřadu pro Středočeský kraj a žalovaného Městského úřadu Kosmonosy z let 2012–2016, jednak vyslovení nicotnosti kolaudačního souhlasu z roku 2012 (vydaného žalovaným Městským úřadem Kosmonosy) s užíváním nové předávací trafostanice a rozvodny vysokého napětí v montážním a skladovém areálu společnosti D+D Park Kosmonosy. Podstatou soudního sporu bylo přesvědčení žalobkyně, že jako vlastník melioračních zařízení na pozemcích sousedících s areálem měla být účastnicí územního řízení o umístění stavby montážního a skladového areálu, zahájeného v roce 2011. Jelikož jí účastenství nebylo přiznáno, způsobuje to podle žalobkyně nezákonnost všech později vydaných rozhodnutí týkajících se této stavby, včetně kolaudačního souhlasu.

[2] Krajský soud vyloučil žalobu proti několika těmto aktům k samostatnému projednání. Uvedl, že postupem podle § 78 odst. 3 s. ř. s. (jehož užití se žalobkyně domáhala) lze současně s „hlavním“ napadeným rozhodnutím zrušit jen rozhodnutí bezprostředně instančně předcházející, nikoli jakékoli předchozí akty, které s „hlavním“ rozhodnutím více či méně souvisejí. Přípustnost žalob proti těmto volně souvisejícím aktům bude třeba posoudit u každého aktu zvlášť.

[3] Usnesením ze dne 30. 8. 2018 pak odmítl žalobu, kterou žalobkyně navrhla vyslovit nicotnost kolaudačního souhlasu. Kolaudační souhlas totiž není rozhodnutím, nýbrž tzv. jiným úkonem podle části čtvrté správního řádu a napadat jej lze jen žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

[4] V kasační stížnosti žalobkyně (stěžovatelka) po obsáhlém vylíčení dosavadních správních a soudních řízení vytkla krajskému soudu, že se jí nezeptal, zda její původní žaloba proti kolaudačnímu souhlasu byla žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. Kdyby se jí byl zeptal, stěžovatelka by zvolila žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Soud pochybil i tím, že rozhodl bez nařízení jednání, ačkoli si to stěžovatelka výslovně nepřála.

[5] Kasační stížnost je důvodná.

[6] Jelikož krajský soud žalobu odmítl, tedy nerozhodoval o ní věcně, nemusel nařizovat jednání: jednání se nařizuje k projednání věci *same* (§ 49 odst. 1 s. ř. s.).

[7] NSS však dává stěžovatelce za pravdu v tom, že měla dostat v řízení před krajským soudem možnost upravit zvolený žalobní typ.

[8] Téma prostupnosti žalobních typů a správné míry vstřícnosti soudu při kvalifikaci konkrétního žalobního podání je ve správním soudnictví otázkou živou a neustále promyšlenou. Dlouhodobě ve správním soudnictví platilo, že volba žalobního typu je na žalobci (srov. např. shrnutí v rozsudku NSS ze dne 4. 5. 2017, čj. 9 As 329/2016-42). Judikatura se však vyvíjela a nakonec připustila, že soud by zpravidla měl účastníka poučit o jeho procesních možnostech při volbě žalobního typu, pokud se účastník ve své volbě zmýlí. Poprvé k tomuto výslovnému závěru dospěl rozsudek rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-16, č. 3687/2018 Sb. NSS, *Eurovia*, bod 62, a rozsudky „malých“ tříčlenných senátů tento postoj přejaly. To ostatně stvrdil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, body 53–56 (kde se citují i rozsudky tříčlenných senátů, které navazují na věc *Eurovia*; z novějších rozhodnutí lze dále upozornit např. na rozsudek ze dne 21. 3. 2019, čj. 10 Afs 190/2017-36).

[9] Je pravda, že v době, kdy stěžovatelka podala proti kolaudačnímu souhlasu „klasickou“ žalobu (tj. žalobu proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s.), existovala už několik let jednoznačná judikatura k povaze kolaudačního souhlasu a způsobu, jak ho napadnout u správního soudu. Rozšířený senát svým usnesením ze dne 18. 9. 2012, čj. 2 As 86/2010-76, č. 2725/2013 Sb. NSS, *Kopřivnická vzorkovna*, vyslovil, že souhlasy vydávané dle stavebního zákona z roku 2006, mj. i kolaudační souhlas podle § 122 stavebního zákona, nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s. Bránit se tak proti nim lze jen žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 s. ř. s.

[10] Závěry rozšířeného senátu o poučovací povinnosti správního soudu, které byly vysloveny ve věci *Eurovia*, však nedopadají jen na situace, v níž byla povaha napadeného aktu zcela nejasná a náhled soudu na něj nepředvídatelný. Jak naopak rozšířený senát uvedl ve svém usnesení ze dne 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, *Soublasý II*, bod 35, „žalobce nemůže mít újmu z toho, že omylem zvolil nesprávný žalobní typ, nehledě na to, zda judikatura ohledně této otázky doznala změn, byla jednotná, nejednotná či byla již sjednocena, popř. ohledně povahy toho kterého úkonu dosud judikováno nebylo“.

[11] Krajský soud tak neměl odmítnout žalobu jen proto, že se v ní stěžovatelka domáhala vyslovení nicotnosti kolaudačního souhlasu (což je důsledek, který může z povahy věci nastat

pokračování

jen u aktů typu rozhodnutí), ale měl stěžovatelku poučit o tom, jak na povahu napadeného aktu hledí judikatura, a umožnit jí upravit svá žalobní tvrzení a petit.

[12] V novém řízení o žalobě už toho ale nebude třeba, protože v mezidobí rozšířený senát zásadně změnil svůj pohled na právní povahu souhlasů vydávaných podle stavebního zákona a již zmíněným usnesením ze dne 17. 9. 2019 (*Souhlas II*) vyslovil (jednak v důsledku změn stavebního zákona, jednak pod tlakem postupně se proměňující judikatury NSS), že všechny tyto souhlasy jsou rozhodnutími podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Nesprávně zvolený žalobní typ se tak ve stěžovatelčině věci stal typem správným.

[13] V obou naposledy citovaných usneseních rozšířený senát zdůraznil, že poučovat žalobce o správném žalobním typu není třeba, jestliže nejsou splněny jiné podmínky řízení a žaloba by musela být odmítnuta tak jako tak. NSS proto přemýšlel nad tím – neboť kolaudační souhlas byl vydán v roce 2012 a žaloba proti němu byla podána v roce 2016 –, zda žaloba nebyla podána opožděně. V takovém případě by totiž mohl usnesení krajského soudu zrušit a sám žalobu odmítnout z jiného důvodu. Obě strany však Nejvyššímu správnímu soudu k jeho dotazu ve shodě sdělily (viz č. l. 32–45 spisu NSS), že stěžovatelce nebyl kolaudační souhlas dosud „oficiálně“ doručen či jinak poskytnut (ačkoli stěžovatelka zná datum jeho vydání i spisovou značku); jiné skutečnosti k tomu nevyšly najevo.

[14] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadené usnesení krajského soudu zrušil. V novém řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a projedná tedy žalobu věcně, nezjistí-li nedostatek jiných podmínek řízení.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 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 12. března 2020

Zdeněk Kühn
předseda senátu