



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupený JUDr. Juditou Jakubčíkovou, advokátkou se sídlem Krameriova 139, Klatovy, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **CETIN a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 2. 2020, č. j. 57 A 114/2019 – 62,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 5. 2019, č. j. PK-RR/1650/19, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kdyně (dále jen „*stavební úřad*“) ze dne 14. 2. 2019, č. j. V/168/2019, kterým byla podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve společném územním a stavebním řízení povolena stavba „*novostavba garáže se součástmi a příslušenstvím*“, na pozemku parc. č. st. A a parc. č. B a parc. č. C v k. ú. X, na základě žádosti JUDr. V. F. a JUDr. L. F. (dále jen „*stavebníci*“).

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 20. 2. 2020, č. j. 57 A 114/2019 – 62, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Pro účely řízení o kasační stížnosti jsou relevantní následující části odůvodnění uvedeného rozsudku. Krajský soud shledal nedůvodným tvrzení žalobce, že žalovaný nesprávně vypořádal

jeho odvolací námitku, že z jednání ze dne 21. 1. 2019, kdy se žalobce a jeho zástupkyně dostavili na stavební úřad k nahlížení do spisu, nebyl pořízen zápis při jednání za přítomnosti zúčastněných, ale byl vyhotoven až dodatečně stavebním úřadem. Krajský soud k tomu uvedl, že žalobce v odvolání toliko tvrdil, že pracovníky stavebního úřadu nebyl vytvořen zápis z jednání ze dne 21. 1. 2019. Tuto námitku žalovaný dle krajského soudu vypořádal, neboť poukázal na to, že z uvedeného jednání pořídil stavební úřad záznam do spisu.

[4] Dále krajský soud uvedl, že dne 21. 1. 2019 neproběhlo ústní jednání, ani nebylo prováděno dokazování, nicméně dovedl, že z jednání, které „*vyústilo*“ v nahlédnutí žalobce do spisu, měl být pořízen protokol podle § 18 odst. 1 správního řádu, neboť šlo o *jiný úkon související s řízením v dané věci, při němž dochází ke styku s účastníky řízení*. Absence protokolu však nepředstavuje vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, protože správní orgány svá rozhodnutí neopíraly o skutečnosti týkající se jednání ze dne 21. 1. 2019.

[5] Žalobce dále v žalobě namítal, že žalovaný ve svém rozhodnutí nevypořádal důvod podjatosti úřední osoby, která jednala za stavební úřad. Důvod její podjatosti spatřoval žalobce v tom, že vedoucí stavebního odboru se o věci radil se žalovaným. Krajský soud k tomu uvedl, že žalovaný korespondující odvolací námitku vypořádal s tím, že v postupu vedoucího stavebního úřadu neshledal pochybení, o nepodjatosti bylo ve správním řízení pravomocně rozhodnuto a žalobcův nesouhlas s meritorním rozhodnutím není důvodem pro vznik podjatosti. Tyto závěry žalovaného výslovně aproboval i krajský soud.

[6] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[7] Stěžovatel nejprve rekapituluje průběh správního řízení a obsah napadeného rozsudku. Poté uvádí, že v napadeném rozsudku je zmíněna osoba zúčastněná na řízení, „*kteřá ovšem není a ani nebyla v tomto sporu žádnou zúčastněnou osobou*“.

[8] Dále namítá, že se krajský soud „*vůbec nevyjádřil k námitkám, respektive k tomu, co uvedl stěžovatel ve svém přípisu ze dne 21. 1. 2019*“. Krajský soud dále „*nevzal vůbec do úvahy*“, že z „*jednání*“ ze dne 21. 1. 2019 nepořídil stavební úřad žádný zápis, avšak „*krajský soud toto nepovažuje za závadu*“. Podle stěžovatele se o „*závadu*“ jedná, protože chtěl, aby před ním vedoucí stavebního úřadu volal paní I. H. a zeptal se jí na to, proč není možné stěžovateli předložit spis zmíněného dne. Napadený rozsudek není možné odůvodňovat tím, jak věc hodnotil stavební úřad, ani tím, že žalovaný „*považuje skutečnost, že nebylo [stěžovateli] vůbec ukázáno žádné řešení drenáže za správné a ukázané*“.

[9] Podle stěžovatele měl krajský soud také „*vzít do úvahy*“ fotografie výkopových prací (provedených stavebníky). Pokud by tak učinil, jistě by dospěl k závěru, že stavební úřad úzce spolupracuje se stavebníky a naopak se „*nedávají žádné šance*“ stěžovateli.

[10] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že jednání správních orgánů „*představuje pro stěžovatele škodu na jeho majetku*“.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[12] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

pokračování

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že z § 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s., a ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70; všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispozicní. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale logicky i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu. Jinak řečeno, pokud stěžovatel formuloval kasační námitku velmi obecně, obdrží na ni od soudu pouze stručnou odpověď. V projednávané věci je kasační stížnost na samé hranici srozumitelnosti. Argumentace v ní obsažená je zkratkovitá a nejasná. Věty na sebe nenavazují a i jazykové vyjádření užité v kasační stížnosti je nevhodné, kostrbaté anebo přímo nepochopitelné.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, v níž stěžovatel brojí proti tomu, že v záhlaví napadeného rozsudku byla uvedena osoba zúčastněná na řízení. Nutno k tomu dodat, že stěžovatel se omezuje výhradně na toto lapidární konstatování. Nijak neupřesňuje, v čem by snad mohla účast této osoby na řízení před krajským soudem založit vadu řízení, která by měla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[17] Nejvyšší správní soud k tomu proto ve stručnosti uvádí, že daná osoba byla účastníkem stavebního řízení a k výzvě krajského soudu podle § 34 odst. 2 s. ř. s. se vyjádřila tak, že hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení (její vyjádření je založeno na č. l. 48 spisu krajského soudu). K věci samé se však nevyjádřila. Pro její postavení osoby zúčastněné na řízení ji krajský soud správně uvedl v záhlaví napadeného rozsudku. Tato kasační námitka tedy není důvodná.

[18] Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud „*vůbec nevyjádřil k námitkám, respektive k tomu, co uvedl stěžovatel ve svém přípisu ze dne 21. 1. 2019*“ a že „*nevolal vůbec do úvahy*“, že z „*jednání*“ ze dne 21. 1. 2019 nepořídil stavební úřad žádný zápis. Současně ale stěžovatel též uvedl, že „*krajský soud toto [údajné nepořízení zápisu – pozn. NSS] nepovažuje za závadu*“, což nasvědčuje tomu, že si stěžovatel uvědomuje, že krajský soud se otázkou „*zápisu z jednání*“ (respektive protokolu) ze dne 21. 1. 2019 zabýval.

[19] Nejvyšší správní soud má za to, že výše uvedeným stěžovatel *de facto* namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, dovolává se tedy kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný, musel by jej Nejvyšší správní soud zrušit, a to i bez námítky stěžovatele. Kasační soud však rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal, tato námitka tak není důvodná z důvodů předestřených níže.

[20] Stěžovatel v kasační stížnosti k této otázce obecně uvádí tvrzení, že se krajský soud nezabýval (a) námitkami učiněnými v přípisu stěžovatele ze dne 21. 1. 2019 a (b) žalobní námitkou, že z „*jednání*“ ze dne 21. 1. 2019 nepořídil stavební úřad „*žádný zápis*“.

[21] Co se týče prvního tvrzení, stěžovatel zřejmě odkazuje na svůj přípis stavebnímu úřadu z uvedeného data, v němž uvádí různé věcné námitky proti stavbě. V žalobě však na tento přípis neodkázal. Krajský soud není povinen reagovat na obsah každé listiny, kterou stěžovatel k žalobě přiložil, *nota bene* v případě, že na ni stěžovatel v žalobě neodkázal, ani z ní necitoval.

[22] Co se týče druhého tvrzení, krajský soud se korespondující žalobní námitkou obsáhle zabýval v odstavcích 39 až 44 napadeného rozsudku (viz též k tomu rekapitulaci příslušné části odůvodnění napadeného rozsudku v odstavcích [3] a [4] výše). Toto tvrzení tedy není pravdivé.

[23] Závěrem k této otázce Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud v rozsudku odpovídajícím způsobem shrnul průběh správního řízení a obsah žalobou napadeného rozhodnutí, dále podrobně rekapituloval znění žaloby a na žalobní body řádně odpověděl. Rozsudek krajského soudu tedy není nepřezkoumatelný.

[24] Pokud stěžovatel spatřuje „*žávanou*“ v části argumentace krajského soudu, která se týká pořízení zápisu (respektive protokolu) z „*jednání*“ stěžovatele na stavebním úřadu ze dne 21. 1. 2019, touto námitkou stěžovatel *de facto* brojí proti právnímu posouzení své žalobní námitky, v níž namítal vadu řízení před správními orgány, která měla spočívat v tom, že stavební úřad nepořídil „*zápis*“ z uvedeného „*jednání*“.

[25] Jak je uvedeno výše (viz odstavec [4] tohoto rozsudku), dne 21. 1. 2019 jednání před stavebním úřadem neproběhlo, stěžovatel byl toliko nahlížen do správního spisu. Krajský soud k tomu uvedl, že se stěžovatel se svou zástupkyní dostavil ke stavebnímu úřadu a „*jednal s úřední osobou ve věci, což vyústilo v nahlédnutí do spisu*“. Z toho krajský soud dovodil, že nepochybně došlo ke styku úřední osoby s účastníkem řízení ve smyslu § 18 odst. 1 správního řádu; proto také přisvědčil stěžovateli, že o takovém úkonu měl stavební úřad pořídit protokol. Jelikož však proti obsahu „*záznamu o jednání*“ stěžovatel nic nenamítal, dle krajského soudu se nejedná o procesní vadu, která by způsobovala nezákonnost správních rozhodnutí.

[26] Shora uvedený závěr krajského soudu je třeba částečně korigovat. V prvé řadě z obsahu správního spisu nelze dovodit, že mezi úřední osobou a stěžovatelem proběhlo „*jednání*“, které vyústilo v nahlédnutí do spisu. Ze správního spisu je toliko patrné, že nahlížení do spisu proběhlo v reakci na sdělení o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 15. 1. 2019 (viz č. l. 14 správního spisu). Z úředního záznamu ze dne 21. 1. 2019 na č. l. 16 správního spisu se dále podává, že se stěžovatel se svou zástupkyní dostavil ke stavebnímu úřadu, nahlédl do správního spisu a vyhotovil si z něj kopie několika listin; žádné procesní návrhy neučinil, toliko pracovníci stavebního úřadu sdělil, že jí zašle písemné vyjádření. Je tedy zřejmé, že se jednalo o úkon stěžovatele v řízení, který neměl zásadní význam (zejména je důležité, že se stěžovatel při tomto úkonu k věci nevyjadřoval, nenavrhoval provedení dalších důkazů, apod.), a proto bylo dostatečné, pokud byl o nahlížení do spisu sepsán toliko „*úřední záznam*“ (proti jeho obsahu navíc stěžovatel v průběhu správního řízení nic nenamítal). Kasační soud podotýká, že protokol je třeba sepisovat jen o významných procesních úkonech ve správním řízení (zejména o provedených důkazech, ústním jednání atd.). Tomu ostatně napovídá i demonstrativní výčet konkrétních úkonů v § 18 odst. 1 správního řádu, u nichž protokol pořízen být musí (tj. protokol musí být pořízen *o ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a obhledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání*). Nahlížení do spisu (viz § 38 správního řádu) v tomto výčtu uvedeno není.

[27] Citované ustanovení správního řádu dále obsahuje „zbytkovou“ položku, tedy že protokol musí být pořízen *i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení*. Účelem takového ustanovení je, aby zde existoval formální záznam o významném úkonu s náležitostmi stanovenými zákonem (§ 18 odst. 2 a 3 správního řádu);

pokračování

takovým procesním úkonem však bez dalšího není nahlížení do spisu účastníkem řízení. Jinak řečeno, neurčitý právní pojem *jiný úkon* nelze vykládat mechanicky tak, že jakákoli - byť zcela triviální - interakce mezi správním orgánem a účastníkem řízení musí být zaznamenána v této „privilegované“ formě. *Jiným úkonem* bude totiž jen takový úkon, který má či alespoň může mít dopad na subjektivní (procesní) práva účastníků řízení, a proto je pro zákonnost správního řízení zásadní (například pokud dochází k zajištění důkazu či vyklizení nemovitosti; srov. VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. BOVA POLYGON, 2012, s. 223). Takovým úkonem zpravidla nebude nahlížení do spisu. O nahlížení do spisu bude naopak třeba vyhotovit protokol tehdy, pokud by se chtěl účastník řízení na místě vyjádřit k věci; v takovém případě by bylo pouhé sepsání úředního záznamu nedostatečné.

[28] Podle stěžovatele měl krajský soud také „vzít do úvahy“ fotografie výkopových prací (provedených stavebníky). Nejvyšší správní soud z textu žaloby ověřil, že stěžovatel v ní nepojednával o výkopových pracích, ani se nedovolával nějakých fotografií, které by s nimi měly souviset. Tato námitka také není důvodná.

[29] Ve zbylé části kasační stížnosti stěžovatel brojí proti rozhodnutí žalovaného a předkládá tvrzení, která nemohou být relevantní kasační argumentací. Takové je například i obecné tvrzení, že jednání správních orgánů „představuje pro stěžovatele škodu na jeho majetku“. Tato část argumentace je v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustná, protože neobsahuje žádnou reakci na závěry krajského soudu, ale vymezuje se pouze proti postupu správních orgánů. Z tohoto důvodu se jí Nejvyšší správní soud dále nezabýval.

[30] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. (výrok I. tohoto rozsudku).

[31] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného - nebylo v jeho případě prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady převyšující rámec úřední činnosti vznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladu řízení nepřiznává (výrok II. tohoto rozsudku).

[32] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Nejvyšší správní soud jí žádnou povinnost neuložil a neshledal ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro nějž by jí právo na náhradu nákladů řízení mělo být přiznáno (výrok III. tohoto rozsudku).

**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 9. prosince 2021

JUDr. Tomáš Rychlý  
předseda senátu