



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci stěžovatelů **a) J. P., b) P. P.**, zastoupených JUDr. Jaroslavem Rezkem, advokátem se sídlem v Uherském Brodě, Nivnická 1752, za účasti **Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem ve Zlíně, Třída Tomáše Bati 3792, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2006, č. j. 31 Ca 19/2006 - 40,

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.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatelé kasační stížností napadají v záhlaví označené usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „žalovaný“), ze dne 29. 11. 2005, č. j. KUZL 22148/05 ÚP-Ha. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelů proti rozhodnutí Městského úřadu v Uherském Brodě, odboru stavebního úřadu a územního plánování, ze dne 16. 8. 2005, č. j. STAV/1823/02/MaH, jímž byla stěžovatelům dodatečně povolena změna stavby rodinného domu na pozemcích parc. č. St. 1186 a parc. č. St. 1296/2 v katastrálním území V. a současně bylo nařízeno odstranění části zateplení obvodového zdiva tohoto domu provedeného v rozporu se stavebním povolením.

Stěžovatelé v úvodu kasační stížnosti vyjmenovávají rozhodnutí vydaná v této věci správními orgány obou stupňů a krajským soudem a ve stručnosti zmiňují výsledek řízení uvedením výroků a reprodukováním některých částí odůvodnění těchto rozhodnutí. Dále konstatují obsah žaloby podané ke krajskému soudu a výrok napadeného usnesení, uvádějí, že podávají kasační stížnost s odkazem na § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002

Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dle stěžovatelů rozhodnutí krajského soudu spočívá na nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení a je nepřezkoumatelné, neboť bylo porušeno právo stěžovatelů na soudní ochranu zaručené čl. 90 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky. Další odstavec kasační stížnosti je uvozen odkazem na vady řízení, jeho obsah je však gramaticky nesrozumitelný (chybí spojení podmětu a přísudku, větné členy nejsou skloňovány, případně časovány, věty nejsou srozumitelně ukončeny). V závěru stěžovatelé namítají porušení zásady spravedlivého procesu bez další specifikace, navrhuji napadené usnesení zrušit. Zároveň vznesli návrh na přiznání odkladného účinku rozhodnutí vydaného v prvním stupni správního řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti žalovaným podáno nebylo.

Ze správního spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stěžovatelé napadli rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí žalobou, v níž tvrdili, že těmito rozhodnutími byli zkráceni na svých právech. Poukázali na skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vychází ve výroku II. z nesprávného právního posouzení a nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci. Obecně namítli rozpor s platnými předpisy, zejména se základními zásadami správního řízení. Obsah žaloby trpí stejnými stylistickými nedostatky jako je výše uvedeno u kasační stížnosti, přičemž tyto vady činí většinu textu žaloby argumentačně nesrozumitelnou.

Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 6. 6. 2006, č. j. 31 Ca 19/2006 - 28, byli stěžovatelé vyzváni k doplnění a upřesnění žaloby tak, aby z ní bylo zřejmé označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li jim známy, označení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považují napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, a označení důkazů, které navrhuji provést k prokázání svých tvrzení. V odůvodnění jim bylo soudem mimo jiné sděleno, že *„ze všech žalobních bodů musí být zřejmé důvody přesvědčení žalobců, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonu nebo jinému předpisu, který má charakter předpisu právního, a toto jejich tvrzení musí být odůvodněno“*. Stěžovatelé byli zároveň poučeni o tom, že nebude-li usnesení ve stanovené lhůtě vyhověno, soud řízení o tomto podání odmítne.

Stěžovatelé na uvedené usnesení reagovali přípisem ze dne 27. 6. 2006, ve kterém konstatovali soulad umístění stavby svého rodinného domu s veřejným zájmem a zopakovali, že pro vydání rozhodnutí ve správním řízení nebyl dostatečným způsobem zjištěn skutečný stav věci. I obsah tohoto podání však žalobu dle poučení soudu neupřesnil.

Krajský soud žalobu stěžovatelů ve výše uvedeném znění odmítl, neboť dospěl k závěru, že i přes výzvu a poučení dle § 37 odst. 5 s. ř. s. nespĺňuje podmínky pro její věcné projednání. V odůvodnění odkázal na dispoziční zásadu soudu zakotvenou v § 75 odst. 2 s. ř. s., dle které je soud při přezkumu napadeného rozhodnutí správního orgánu vázán uplatněnými žalobními body, naopak není oprávněn dovozovat za žalobce jakákoliv tvrzení. Z obsahu podání stěžovatelů bylo možno seznat, že se domáhají zrušení napadeného rozhodnutí, ovšem nebylo zřejmé, z jakých konkrétních důvodů. Jejich podání postrádalo základní náležitosti žaloby vymezené v ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s, vady nebyly na výzvu soudu odstraněny, proto nebylo možno bez doplnění žaloby o věci dále jednat.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatelé ji formálně opírají o důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., namítají tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů a dále vadu řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost. Obsahově lze po selekci podstatného obsahu kasační stížnosti (s odhlédnutím od přílišného formalismu a s ještě přípustnou mírou abstrakce) podřadit tvrzení uvedená v kasační stížnosti pod důvod obsažený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Vzhledem k výroku napadeného rozhodnutí, kdy krajský soud žalobu stěžovatelů odmítl, se jedná též o jediný přípustný důvod z výčtu uvedeného v § 103 odst. 1 s. ř. s. (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikováno na www.nssoud.cz). Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

V první řadě je nutno konstatovat, že obsah veškerých podání stěžovatelů v řízení o žalobě i v řízení o kasační stížnosti je na samé hranici srozumitelnosti. Nejedná se přitom o vady způsobené nedostatečným právním vzděláním, ale o formulace vět odporující základním zásadám českého jazyka. Jak je již výše zmíněno, většině vět schází jeden ze základních větných členů, tj. podmět či přísudek, pokud jsou uvedeny, ve většině případů neskládají vzájemně základní skladební dvojici, která je významovým základem větného celku. Věty jsou na sebe navazovány bez zjevné souvislosti a není z nich možno seznat důvody, pro které konkrétně považovali stěžovatelé za nezákonné rozhodnutí žalovaného či rozhodnutí krajského soudu.

Z obsahu kasační stížnosti však lze dovést, že stěžovatelé se cítili být zkráceni na svých právech odmítnutím žaloby bez věcného přezkumu věci samé. S ohledem na tuto (být velmi obecnou) námitku a skutečnost, že stěžovatelé mohli být v této věci zkráceni na svém právu na spravedlivý proces ve smyslu článku 36 Listiny základních práv a svobod, Nejvyšší správní soud z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. kasační stížnost přezkoumal a dospěl k závěru, že není důvodná.

Jak je z výše uvedeného zřejmé, pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti byla určující skutečnost, zda podání stěžovatelů obsahovalo meritorně projednatelný žalobní bod, v jehož rozsahu by krajský soud mohl napadené rozhodnutí přezkoumat. Při posouzení této právní otázky bylo třeba vyjít z ustanovení upravujících náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Obecné náležitosti podání stanoví zákon (s. ř. s.) v ustanovení § 37 odst. 2 a 3, kde je kromě dalších náležitostí (nepodstatných pro projednávanou věc) uvedeno, že *podání obsahující úkon, jímž se disponuje řízením nebo jeho předmětem, lze provést písemně; z každého podání musí být zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, musí být podepsáno a datováno. Zvláštní náležitosti zmíněného typu žaloby jsou vymezeny v § 71 s. ř. s. tak, že žaloba kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a návrh výroku rozsudku.*

Po porovnání citovaných ustanovení zákona na jedné straně a podání stěžovatelů a jeho doplnění na straně druhé Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že požadavky na obecné náležitosti podání dodrženy byly. Co se týče zvláštních náležitostí žaloby ve smyslu § 71 odst. 1 s. ř. s., údaje uvedené pod písm. a), b), c) a f) tohoto ustanovení bylo možno z podání stěžovatelů dovodit. Návrh důkazů dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s. je zcela závislý na důvodech tvrzené nezákonnosti (nicotnosti) napadeného rozhodnutí, proto bylo stěžejní posouzení, zda podání stěžovatelů obsahovala tvrzení dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V souladu s tímto ustanovením je žalobce povinen v žalobě uvést, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.

Pokud stěžovatelé v žalobě či jejím doplnění obecně tvrdí, že byli zkráceni na svých právech, že správní orgán nepostupoval v souladu se zákonem a pravidly (zásadami) správního řízení a že v řízení před správním orgánem nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci, krajský soud se těmito námitkami vůbec nezabýval a ani zabývat nemohl. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS, k této věci uvedl: *„líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti.“* Obecnými námitkami stěžovatelů nepodloženými konkrétními srozumitelně formulovanými skutečnostmi se proto krajský soud neměl možnost zabývat.

Stěžovatelé dále odkazují i na pochybení správních orgánů. Z jejich nesouvisle formulovaných námitek však nebylo dostatečně zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů považují napadené výroky rozhodnutí správních orgánů za nezákonné nebo nicotné, proto je krajský soud vyzval k doplnění a upřesnění jejich podání, přičemž jim poskytl podrobné a pečlivé procesní poučení o tom, jakým způsobem by měli doplnění provést. Přesto stěžovatelé reagovali pouze podáním s obsahem velmi obdobným, jako mělo jejich podání předchozí, kterým bylo zahájeno řízení před soudem. Obě tato podání obsahovala formulace, jako např.: *„prokázání příčinné souvislosti mezi umístěním zateplení, které není pevně spojeno s terénem a zasahuje bez přesného zjištění přirozeným nejnutnějším způsobem svojí tloušťkou nad pozemek jen v části před rod. domkem souseda co do přesahu 11 cm v šíři 185 cm k řešení otázky s veřejným zájmem, správní orgán nemůže vydat rozhodnutí bez vyřešení rozporů od pozemkových hranic pokud není přesně a úplně zjištěn skutečný stav věci ve vztahu k celé zástavbě stavební čáry, území vytvářející souvislou řadu rod. domků, považujeme zde porušení správního řádu“* nebo *„pro zjištění skutečného stavu věci, tak jak bylo provedeno v samotném stavebním řízení, je nedostačující k posouzení věci a problematika umístění přesahu zateplení stavby, což stavební úřad pokusil vyřešit postupem bez vymezení cílů stavebního zákona a bez odstranění rozporů.“*

Nejvyšší správní soud hodnotil pečlivě obsah žaloby i jejího doplnění, dospěl však k závěru, že vzhledem k nesrozumitelnosti většiny ze stěžovateli tvrzených skutečností postupoval krajský soud v souladu se zákonem, když je vyzval dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad podání. Vzhledem ke stejným vadám podání, jímž stěžovatelé reagovali na výzvu soudu, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením krajského soudu i ve vztahu k tomuto doplnění a shledal naplnění podmínek pro odmítnutí návrhu dle § 37

odst. 5 s. ř. s. pro vady podání, které nebyly stěžovateli odstraněny, přičemž v řízení nebylo možno vzhledem k těmto nedostatkům pokračovat. Stejný názor vyslovil Nejvyšší správní soud opakovaně v několika rozhodnutích, na která též v odůvodnění rozhodnutí odkázal i krajský soud. Jedná se například o rozsudek ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004 - 52, zveřejněný pod č. 488/2005 Sb. NSS, dle něhož: „*Žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] musí obsahovat jak právní, tak zpravidla i skutkové důvody, pro které žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí správního orgánu za nezákonné nebo nicotné. Pokud žaloba postrádala potřebná konkrétní skutková tvrzení a žalobce vzdor výzvě a poučení soudu nijak nereagoval a vadu neodstranil, postupoval krajský soud v souladu se zákonem, odmítl-li žalobcovo podání z tohoto důvodu*“.

Stěžovatelé ani v kasační stížnosti nesměřovali své námitky vůči nesprávnému postupu krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., pouze obecně konstatovali, že krajský soud měl ve věci rozhodnout meritorně. Stěžovatelé zejména neuvedli, jaké skutečnosti krajský soud nehodnotil v souladu se zákonem, z jakých formulací jejich podání měly být dovozeny žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 s. ř. s.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uplatněné kasační námitky stěžovatelů nejsou ve vztahu k napadenému usnesení krajského soudu důvodné. Protože v řízení nebyly shledány jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatelé v kasační stížnosti vznesli návrh, aby byl přiznán odkladný účinek prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Vzhledem k vydání rozhodnutí o věci samé již nebylo o návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodováno, pro úplnost je však nutno uvést, že Nejvyšší správní soud může v řízení o kasační stížnosti přiznat odkladný účinek pouze ve vztahu k napadenému rozhodnutí krajského soudu.

Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádnému z účastníků se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 26. dubna 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu