

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobců: **a) M. D., b) S. D.**, zastoupených JUDr. Adamem Kopeckým, advokátem se sídlem Zlatnická 1582/10, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2018, čj. KUJCK 6609/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 4. 2019, čj. 51 A 15/2018-54,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti žalobce a) **se zastavuje**.
- II. Kasační stížnost žalobkyně b) **se odmítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobkyni b) **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do rukou jejího zástupce JUDr. Adama Kopeckého, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Městský úřad Slavonice zakázal žalobcům svým rozhodnutím ze dne 24. 11. 2017 užívat rodinný dům, letní byt a další stavební objekty na pozemku parc. č. X v katastrálním území X. Stalo se tak poté, co městský úřad nevydal žalobcům kolaudační souhlas, protože ke stavbě nedoložili potřebný certifikát autorizovaného inspektora (předložený certifikát vůbec neposuzoval projektovou dokumentaci stavby, a navíc byl vydán až po zahájení řízení o odstranění stavby). Krajský úřad zamítl odvolání žalobců proti tomuto rozhodnutí dne 24. 1. 2018.

[2] Žalobci napadli rozhodnutí krajského úřadu žalobou, kterou krajský soud zamítl. Proti tomuto rozsudku podali žalobci kasační stížnost.

[3] Kasační stížnost podanou žalobcem a) nemohl soud projednat, neboť za ni nebyl zaplacen soudní poplatek. Žalobci byli usnesením ze dne 6. 6. 2019 vyzváni, aby zaplatili soudní poplatek za kasační stížnost, který za každého z nich činí 5 000 Kč. Soudní poplatek však (dne 10. 6. 2019) zaplatila jen žalobkyně b). Řízení o kasační stížnosti žalobce a) proto soud zastavil.

[4] Kasační stížnost žalobkyně b) pak není přípustná.

[5] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (což je ostatně doslovný text § 102 soudního řádu správního). Z toho plyne, že aby vůbec byla kasační stížnost způsobilá k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského soudu, proti němuž byla podána, a nikoli nějaký jiný akt (byť třeba i věcně souvisící nebo předcházející napadenému rozhodnutí krajského soudu).

[6] Zákonné okruhy kasačních důvodů, vyjmenované v § 103 odst. 1 s. ř. s., se navzájem liší v tom, zda napadají výlučně argumentaci či procesní postup krajského soudu, nebo zda zprostředkovaně míří i do rozhodování správního orgánu. Ryze „soudní“ důvody jsou obsaženy v písmenech c), d) a e) citovaného ustanovení (zmatečnost; nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu nebo jiná vada řízení; nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení). Naproti tomu naopak důvody podle písmen a) a b) (nesprávné posouzení právní otázky; nedostatečná, nesprávná či procesně vadná skutková zjištění správního orgánu, případně nepřezkoumatelné správní rozhodnutí) mohou dopadat jak přímo na rozhodnutí správního orgánu, tak zprostředkovaně i na soudní rozhodnutí, pokud soud tvrzené vady neodhalil nebo zaujal stejný hmotněprávní názor jako žalovaný (*případně vyvodil ze stejných skutkových zjištění odlišný hmotněprávní závěr – to je však situace vedoucí ke kasační stížnosti žalovaného, a o tu v této věci nejde*).

[7] Pokud soud postupoval procesně bezvadně a zamítl žalobu řádně zdůvodněným rozsudkem [tím se vylučují důvody podle § 103 odst. 1 písm. c), d), e) s. ř. s.], může se žalobce pokusit prosadit své argumenty ještě jednou za pomoci kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) nebo b) s. ř. s. Je logické, že zde obsažená argumentace nebude z povahy věci nijak novátorská – ostatně v kasačním řízení nelze v zásadě řešit jiné otázky, než které byly předmětem řízení už u krajského soudu (srov. § 104 odst. 4 a § 109 odst. 5 s. ř. s.). I když však žalovaný a krajský soud dospěli ke stejnému závěru, nepředpokládá se, že žalobce jen vezme text žaloby, v níž případně zamění slovo *žalobce* za slovo *stěžovatel*, a zašle jej Nejvyššímu správnímu soudu pod novým názvem *kasační stížnost*. V kasačním řízení je stanoveno povinné zastoupení advokátem především proto, aby kasační stížnosti byly sepsány právním profesionálem a byly argumentačně na úrovni. Pokud by se povinné zastoupení v kasačním řízení mělo vyčerpat tím, že advokát provede v textu žaloby výše popsané kosmetické změny a označí ji za kasační stížnost, stalo by se pouhou formalitou.

[8] O formalitu ale zákonodárci nešlo: naopak smyslem bylo umožnit v kasačním řízení pokud možno kvalifikovanou polemiku s argumentací krajského soudu. Tato polemika může být méně nebo více zdařilá; vždy však musí být z textu kasační stížnosti patrná alespoň nějaká snaha o to, reagovat na konkrétní závěry krajského soudu, zdůraznit přílehlavou judikaturu a přesvědčivě prezentovat ty žalobní argumenty, které žalobce pokládá za nejpádnější. V každém případě musí být z kasační stížnosti patrné alespoň to, že advokát napadený rozsudek četl. Z nynější kasační stížnosti to ale poznat nelze.

[9] Krajský soud se v této věci neomezil na pouhé převzetí argumentace žalovaného, naopak se žalobní argumentací pečlivě zabýval. Nejprve se věnoval námitce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí obou stupňů. Ta už – ve vztahu k rozhodnutí prvního stupně – zazněla v odvolání; krajský soud však jen neodkázal na rozhodnutí žalovaného, ale znovu se snažil žalobce přesvědčit o prezkoumatelnosti napadených rozhodnutí jak za pomoci judikatury, tak i citací ze správního spisu. Hlavní hmotněprávní námitce vyhradil krajský soud body 31–40 svého rozsudku. Citoval zde zákon, vytkl žalobcům selektivní čtení rozhodných ustanovení a konkrétně hodnotil obsah certifikátu autorizovaného inspektora. Poukázal též na neobvyklé okolnosti vydání certifikátu (až po zahájení řízení o odstranění stavby), označil postup žalobců

pokračování

za účelový a vysvětlil, proč jej nelze pokládat za jednání v dobré víře. Dále objasnil, proč se nemůže zabývat souvisejícím řízením ve věci odstranění a dodatečného povolení stavby a proč je nepodstatná chystaná změna územního plánu.

[10] Na toto argumentační úsilí krajského soudu reagoval advokát žalobců tak, že – jak už výše naznačeno – zkopíroval text žaloby, v němž pouze změnil procesní pojmenování účastníků a z nějž vypustil závěrečné pasáže vztahující se k namítané podjatosti pracovníků správního orgánu. Textu žaloby doslovně odpovídá jak *popis předcházejícího řízení* na dvou stranách, tak vlastní *důvody kasační stížnosti* (tj. ve skutečnosti žalobní důvody) na dalších šesti stranách. Konkrétně body 23–54 kasační stížnosti doslova přebírají body 21–50 žaloby. Z úplné shody ve struktuře obou dokumentů je tu několik výjimek. Zaprvé, jako nový text vypadá úvodní bod 22 kasační stížnosti; to je ale spíše nedopatření vzniklé při kopírování, protože text tohoto bodu je totožný s textem bodu 45 o tři strany dále. Zadruhé, body 36 a 37 kasační stížnosti odpovídají bodům 31 a 33 (nikoli 31 a 32) žaloby: původní bod 32 žaloby byl totiž při kopírování vypuštěn. Zatřetí, skutečně nové jsou body 30–32 kasační stížnosti, které vstupují mezi text původních bodů 27 a 28 žaloby. Text těchto nových bodů však popisuje skutečnost (zveřejnění návrhu územního plánu), kterou stěžovatelé neuplatnili v řízení před krajským soudem, a ke které proto NSS nepřihlíží (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[11] Shoda textu kasační stížnosti s textem žaloby je v této věci extrémní. Není zde prostor ani pro to, aby NSS „stručně a obecně“ přezkoumal závěry krajského soudu – jako to někdy dělají krajské soudy ve vztahu ke správním rozhodnutím, když dostanou k projednání neumělou laickou žalobu. K tomuto postupu vede krajské soudy snaha vyjít vstříc právně nevzdělaným žalobcům a nepřipravit je o přístup k soudu jen proto, že si nemohli nebo neuměli najít odborníka, který by jim žalobu sepsal lépe. V nynější situaci není ale pro takový vstřícný přístup důvod, a dokonce by to bylo i v rozporu se smyslem soudní ochrany obecně a kasačního řízení zvláště. Soud by neměl klást nepřiměřeně přísné formální požadavky na právní laiky, měl by však vyžadovat odpovídající úroveň právní argumentace v případě, že účastníci jsou zastoupeni advokátem (zde dokonce počínaje odvolacím řízením u žalovaného) a řízení se vede na nejvyšším stupni soudní soustavy.

[12] NSS shrnuje, že v této věci nebyly uplatněny žádné skutečné kasační důvody. Podání nazvané *kasační stížnost* totiž na svých celkem devíti stranách nijak nereaguje na rozsudek krajského soudu, který napadá. Z toho, že jsou celé strany textu doslova převzaty ze žaloby (a nic dalšího v kasační stížnosti není), je zjevné, že kasační stížnost ani částečně nezpochybnuje rozhodovací důvody krajského soudu, ale výlučně míří proti rozhodovacím důvodům žalovaného správního orgánu. Taková kasační stížnost je nepřijatelná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), neboť se opírá *jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103* (srov. k tomu usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 28. 5. 2020, čj. 9 Azs 101/2020-17, body 11 a 12).

[13] Současně tu nebyl ani důvod k tomu, aby NSS hleděl na takovou kasační stížnost jako na podání trpící vadami, které by byl povinen odstraňovat podle § 109 odst. 1 s. ř. s. Toto ustanovení slouží soudu k tomu, aby zajistil doplnění kasačních důvodů u těch kasačních stížností, které jsou podány jako blanketní, tj. neobsahují vůbec žádnou argumentaci (ani pokus o ni). Takové blanketní kasační stížnosti ve skutečnosti jen ohlašují úmysl uplatnit k výzvě soudu konkrétní kasační důvody a kromě označení účastníků, napadeného rozsudku a citace některých písmen § 103 odst. 1 s. ř. s. v nich nebývá žádný další text. Postup podle § 109 odst. 1 s. ř. s. ale není určen k tomu, aby soud, který obdrží dlouhý a strukturovaný text tváříci se jako zdůvodněná kasační stížnost, pedagogicky vedl právního profesionála zastupujícího v kasačním

řízení, upozorňoval ho na smysl kasační stížnosti (který je zřejmý ze zákona) a nabádal ho k vylepšení jeho argumentačních dovedností.

[14] NSS proto odmítl kasační stížnost jako nepřipustnou [§ 46 odst. 1 písm. d) a § 120 s. ř. s.].

[15] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s.: žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta nebo řízení zastaveno.

[16] Byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek (§ 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Proto soud žalobkyni b) vrátil soudní poplatek zaplacený za kasační stížnost.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. června 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu