



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci stěžovatele: **B. d. J. s.**, zast. advokátem JUDr. Pavlem Kavinkem, se sídlem AK Královodvorská 16, Praha 1, proti žalovanému **Městskému úřadu Milovice – stavební úřad**, se sídlem Milovice nad Labem, ul. 5. května 71, v řízení o kasační stížnosti stěžovatele proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2004, č. j. 44 Ca 86/2004 – 24,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

### **O d ů v o d n ě n í :**

Kasační stížností se stěžovatel domáhá zrušení výše označeného usnesení krajského soudu, kterým byla odmítnuta žaloba ze dne 14. 4. 2004, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2004, č. j. SÚ-769/04/Dul označeného jako výzva a rozhodnutí a následně se domáhal i ochrany proti nečinnosti, když žalovaný na základě tohoto rozhodnutí nezákonně přerušil řízení a další kroky ve věci neučinil. Stěžovatel namítá, že krajský soud jej vyzval, aby žalobu doplnil, toto stěžovatel podáním ze dne 31. 5. 2004 učinil, dalším podáním ze dne 15. 7. 2004 rozšířil žalobu o ochranu nečinnosti ve věci vydání rozhodnutí dle § 83 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon. Krajský soud poté usnesením ze dne 26. 7. 2004 č. j. Ca 31/2004 - 51 vyloučil z podání stěžovatele k samostatnému projednání žalobu o ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve věci návrhu na kolaudaci stavebních prací souvisejících s opravou bytů B. d. j. s.; o této věci rozhodl usnesením, v němž žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel má za to, že jeho podání ze

dne 14. 4. 2004 bylo dostatečně určité a dalšími podáními doplněné, takže bylo zřejmé, že se stěžovatel domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného. Žalovaný vydal rozhodnutí, kterým bylo přerušeno kolaudační řízení do doby dodání jistých požadovaných dokumentů, ačkoli jejich dodání nebylo podloženo žádným zákonným ustanovením, požadavek žalovaného byl tudíž zcela nezákonný. Jednalo se o dodání souhlasu všech spoluvlastníků k částečné kolaudaci po jednotlivých vchodech s jejich ověřenými podpisy a dále požadavek na rozšíření žádosti o kolaudaci na celý vchod. V daném případě však nešlo o kolaudaci dosud nezkolaudovaných prostor, ale o rekolaudaci již jednou zkolaudovaných bytů. Žalovaný požadoval tento souhlas zřejmě dle ust. § 11 odst. 5 zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů; zde vyžadovaný souhlas však je nutný pouze při změně účelu užívání stavby – domu. V daném případě nešlo o změnu v užívání domu, ale ani o změnu v účelu užívání bytové jednotky. Stěžovatel dále rozvádí důvody, pro které se domnívá, že požadavek žalovaného stran souhlasu všech vlastníků je nezákonný. Nezákonným rozhodnutím o přerušení o kolaudaci došlo k patové situaci, kdy stěžovatel nemohl dodat nezákonně požadované doklady a do doby jejich dodání bylo řízení přerušeno bez uvedení časového horizontu, ve kterém by byl návrh na kolaudaci zamítnut. V odůvodnění napadeného usnesení soud pouze stručně zkonstatoval, že žaloba je v části nepřipustná a v části neurčitá a nesplňuje náležitosti dle § 80 s. ř. s. Konkrétně uvedl, že z podání nelze zjistit, čeho se přesně žalobce domáhá a žaloba neobsahuje zákonem stanovené náležitosti. Stěžovatel však má za to, že podání bylo dostatečně určité, soud žalobu bez nařízení jednání neprojednal a odmítl, ačkoli pro takový postup nebyly důvody. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení Krajského soudu v Praze a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovatel podal dne 16. 4. 2004 žalobu dle § 4 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb. a návrh na vydání předběžného opatření podle § 38 cit. zákona. V žalobě obsáhle popisuje situaci od roku 1998 a okolnosti koupě panelového domu na pozemku parc. č. 568, který opustila sovětská armáda, jeho postupné stavební úpravy provedené následnými vlastníky, popisuje zejména období po úpadku posledního vlastníka I. M. r. s. r. o, kdy ve prospěch stěžovatele byla převedena vlastnická práva vlastníků bytů, kteří nemají s ohledem na věk, příjmy a pod. možnost získat úvěr na úhradu dalších nákladů spojených s dokončením opravy bytů. Dále zmiňuje, že Okresní soud v Nymburku, k němuž byla podána žaloba v srpnu 2003, kterou se vlastníci bytů (později členové bytového družstva) domáhají uložení povinné spoluúčasti těm vlastníkům bytů, kteří se odmítli podílet na celkové opravě domu a aby bylo možno všechny byty užívat k 30. 12. 2003. Soud k 1. 4. 2004 nerozhodl a tím vlastníci bytů vyčerpali všechny možnosti pro splnění požadavků stavebního úřadu. Žalobce dále uvádí, že požádal stavební úřad o změnu stavby před dokončením. Podle § 76 odst. 1 stavebního zákon požádal o kolaudaci ucelené části stavby – stavebních prací spojených s opravou bytu 560/331. Stěžovatel se žalobou domáhá vydání rozsudku, přitom navrhuje jeho výroky, které jsou dílem pouhým konstatováním skutkového stavu, dílem jsou návrhem na uložení povinnosti, resp. oprávnění vlastníkům bytů a stavebnímu úřadu. Vzhledem k tomu, že nebylo možno z navrhovaných výroků posoudit, čeho se stěžovatel žalobou ve správním soudnictví domáhá a která rozhodnutí správního orgánu napadá, byl usnesením krajského soudu ze dne 3. 6. 2004 č. j. 44 Ca 31/2004 - 26 vyzván k odstranění vad, konkrétně k označení rozhodnutí

žalovaného, která napadá a současně je předložit; v případě, domáhá-li se ochrany proti nečinnosti správního orgánu, navrhnout znění výroků rozhodnutí, jejichž vydání se domáhá, žalobu doplnit o náležitosti podle § 80 odst. 3 s. ř. s. a předložit důkaz o splnění lhůty pro podání této žaloby. Na tuto výzvu soudu reagoval stěžovatel dalším obsáhlým podáním, v němž: 1) označil rozhodnutí, jehož zrušení se domáhá, a to výzvu a rozhodnutí stavebního úřadu v Milovicích č. j. SÚ-675/04/Dul ze dne 17. 3. 2004 a č. j. SÚ-675/04/Dul ze dne 17. 3. 2004; v návrhu na výrok rozsudku požadoval, aby se žalovaný bezodkladně zabýval návrhem na kolaudaci stavebních prací a vydal ve lhůtě dle § 49 správního řádu příslušné kolaudační rozhodnutí, aby se zabýval bezodkladně žádostí o souhlas s užíváním společných částí domu před celkovým dokončením a aby žalovaný vydal souhlas s užíváním bytů dle § 83 stavebního zákona.

Krajský soud v Praze dne 26. 7. 2004 vydal pod č. j. 44 Ca 31/2004-51 usnesení, v němž rozhodl samostatně o jednotlivých námitkách stěžovatele ve výrocích I. – IV., přitom výrokem I. zastavil řízení ve věci rozhodnutí žalovaného č. j. SÚ-630/04/Dul pro zpětvzetí, výrokem II. odmítl žalobu na zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2004 č. j. SÚ-769/04/Dul o přerušení řízení z důvodu kompetenční výluky ve smyslu ust. § 70 písm. a) a c) s. ř. s., výrokem III. vyloučil k samostatnému projednání žalobu v části, v níž se stěžovatel domáhá vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 83 stavebního zákona, tedy práva užívat byty v domě čp. 560 před vydáním kolaudačního rozhodnutí ke stavebním pracím spojeným s opravou předmětného domu; výrokem IV. vyloučil k samostatnému projednání žalobu v části, ve které se stěžovatel domáhá vydání kolaudačního rozhodnutí. Proti tomuto usnesení stěžovatel kasační stížnost nepodal.

Předmětem přezkumného řízení je věc, která byla vyloučena ve výroku IV. výše uvedeného usnesení. V této věci krajský soud vydal kasační stížností napadené usnesení, kterým byla žaloba odmítnuta, a to z důvodu její částečné nepřípustnosti a částečné neurčitosti proto, že nesplňovala náležitosti dle § 80 s. ř. s. V podání, které stěžovatel k výzvě soudu zaslal dne 8. 6. 2004, uvádí, že se domáhá, aby soud uložil žalovanému povinnost zabývat se bezodkladně návrhem na kolaudaci stavebních prací souvisejících s opravou bytů, resp. vydat rozhodnutí, kterým mu bude uloženo dle § 80 až 82 zákona č. 50/1976 návrh na správní řízení projednat. Protože podle ust. § 79 s. ř. s. se žalobce může domáhat pouze toho, aby soud uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, nikoli však povinnost zabývat se návrhem a návrh projednat, jak požadoval opakovaně stěžovatel, v této části shledal krajský soud žalobu nepřípustnou. V další části žaloby se stěžovatel domáhal toho, aby soud, pokud užíváním bytů družstva nebylo ohroženo zdraví a bezpečnost osob, byl žalovaný povinen vydat stavebníkovi ve lhůtě podle § 49 zákona č. 71/1967 Sb. příslušné kolaudační rozhodnutí. V této části shledal krajský soud návrh neurčitý. Ze shora uvedených důvodů Krajský soud v Praze postupem podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. žalobu odmítl.

Žaloba ve správním soudnictví představuje procesní úkon, jímž se žalobce obrací na soud a žádá jej, aby jeho veřejnému subjektivnímu právu, které bylo ohroženo či porušeno, originálně poskytl spravedlivou ochranu. Jestliže tedy soudní řád správní požaduje, aby žaloba splňovala určité náležitosti, nečiní tak proto, aby krajské soudy formalisticky trvaly na naplnění litery zákona, ale proto, aby žaloba mohla být podkladem právě pro poskytování spravedlivé ochrany veřejným subjektivním právům v rámci soudního řízení. Krajské soudy musí mít tento základní smysl a účel žaloby vždy na zřeteli, a dále si musí zodpovědět otázku, jaký konkrétní smysl a účel má ta která konkrétní zákonem stanovená náležitost

žaloby, a podle obsahu žaloby podané žalobcem posoudit, zda tyto náležitosti splněny jsou či nikoliv.

Není na druhou stranu sporu o tom, že řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční a je na žalobci, zda proti rozhodnutí správního orgánu jímž se zakládají, mění ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, podá žalobu u soudu či nikoliv. Je pouze na žalobci, aby v případě, kdy se bude domáhat ochrany svých práv žalobou u soudu, v této žalobě jasně vymezil, které výroky správního rozhodnutí napadá a v žalobních bodech pak specifikoval, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 s. ř. s.).

Podle § 71 odst. 1 s. ř. s. žaloba musí kromě obecných náležitostí podání vymezených v ustanovení § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení žalobci, označení osob zúčastněných na řízení (existují-li takové osoby a 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 konečně též návrh výroku rozsudku. Označení napadených výroků a vymezení žalobních bodů, zejména potom i návrh výroku, je přitom předurčující pro samotný přezkum napadeného rozhodnutí, neboť v souladu se zásadou dispoziční, je podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soudní přezkum vymezen žalobou napadenými výroky a žalobními body, tak jak je žalobce ustaví ve své žalobě (s výjimkou nicotnosti rozhodnutí, k níž soud přihlíží z úřední povinnosti).

Neobsahuje-li žaloba shora uvedené náležitosti, či trpí-li žaloba jinými odstranitelnými vadami, je podle § 37 odst. 5 s. ř. s. povinností předsedy senátu žalobce vyzvat k doplnění podání, popř. k opravě nebo odstranění jeho vad, a to ve lhůtě, kterou mu k tomu stanoví. Pokud žalobce vady ve stanovené lhůtě neodstraní vůbec nebo nedostatečným způsobem, je pro další postup soudu rozhodné, zda žaloba trpí takovými vadami, které brání možnosti pokračovat v řízení a o takové žalobě meritorně rozhodnout. Tak tomu bude především tehdy, pokud žaloba neobsahuje vymezení výroků, které žalobce napadá a vymezení žalobních bodů, v nichž žalobce vymezil skutková či právní pochybení žalovaného v napadeném rozhodnutí či v řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo (za předpokladu, že bylo možno takové nedostatky žaloby odstraňovat postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s.). Této povinnosti krajský soud dostál, když stěžovateli v usnesení ze dne 3. 6. 2004 jasným a srozumitelným způsobem sdělil, které vady jeho podání je třeba odstranit.

Brání-li vady žaloby možnosti v řízení pokračovat a o žalobě meritorně rozhodnout, soud takovou žalobu odmítne /§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s./.

Ve správním soudnictví se lze domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu, a to žalobou podle dílu druhého hlavy druhé části třetí soudního řádu správního. Ochrany ve správním soudnictví se však nelze dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti správního orgánu. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení (s výjimkou případů, kdy zákon s nečinností

správního orgánu spojuje právní fikci vydání rozhodnutí o určitém obsahu, popřípadě jiný právní důsledek). Dovolání se ochrany u soudu je tak omezeno na případy, kdy ve správním řízení správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí nebo má povinnost vydat osvědčení, má tak učinit v určité zákonem stanovené lhůtě a žalobce vyčerpal, pokud mu je ovšem zákon o správním řízení zakládá, zákonné prostředky správního řízení k ochraně před nečinností správního orgánu. K vynucení jiného konání správního orgánu, než je vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení tak ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s., nikomu žalobní legitimaci nezakládá a není založena pravomoc soudu proti jiné nečinnosti správního orgánu než takové, která spočívá v absenci vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení.

V řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu jde v podstatě o „výzvu“ k vydání meritorního rozhodnutí, které správní orgán opomenul nebo odmítl vydat. Tak tomu však v projednávané věci nebylo. Stěžovatel požadoval naopak zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2004 č. j. 630/04/Dul (v této věci vzal žalobu v podání ze dne 21. 7. 2004 zpět) a č. j. 675/04/Dul, toto již v doplnění žaloby dále nezmiňuje a dále požadoval uložení povinnosti zabývat se návrhem stran kolaudace.

O návrhu stěžovatele bylo rozhodnuto dle § 46 odst. 1 písm. a), návrh byl odmítnut aniž soud mohl naplnění skutečností předpokládaných v § 79 s. ř. s. zkoumat, neboť samo podání nebylo způsobilé k meritornímu přezkoumání. Stěžovatel sice na výzvu soudu reagoval, ani dalšími podáními, byť obsáhlými však nesplnil výzvu krajského soudu ze dne 3. 6. 2004 v bodu 2; věc, kterou krajský soud vyloučil k samostatnému projednání pod bodem IV. usnesení ze dne 26. 7. 2004 a hodlal se jí zabývat, však nemohl projednat, neboť i nadále nebylo možno zjistit, a to ani porovnáním a posouzením veškerých podání stěžovatele, čeho se stěžovatel žalobou proti nečinnosti správního orgánu domáhá.

Stěžovatel neodstranil vady žaloby, nevymezil rozsah přezkumné činnosti krajského soudu způsobem zákonem předvídaným, tak, aby bylo možno věc projednat meritorně. Dospěl-li krajský soud k závěru, že není možno věc projednat, neboť podání stěžovatele zůstalo i nadále neurčité a nesrozumitelné, nebylo ani na místě, za situace, kdy byly dány důvody pro jeho odmítnutí dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nařizovat jednání, v němž by stěžovatel mohl, jak uvádí, nedostatky odstranit. Postupem krajského soudu stěžovatel nebyl zkrácen na svých právech, když mu byla dána dostatečná možnost pro to, aby jednoznačně určil, co v řízení požaduje, a to způsobem a při splnění požadavků stanoveným v zákoně (§ 71, § 79, § 80 s. ř. s.).

Jestliže krajský soud v předmětné věci dovodil, že žalobcem podaná žaloba i po jejím doplnění brání meritornímu přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí a žalobu podle ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítl, není jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem. Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitku uplatněnou ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. důvodnou, a proto kasační stížnost dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 1. listopadu 2005

JUDr. Václav Novotný  
předseda senátu