



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Radana Malíka v právní věci stěžovatelky **Ing. V. Š.**, zastoupené JUDr. Jaroslavem Hrouzkem, CSc., advokátem se sídlem v Praze 1, Štěpánská 20, za účasti **Magistrátu hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, v řízení o kasační stížnosti proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2005, č. j. 8 Ca 25/2004 - 35,

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 d ů v o d n ě n í :

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2005, č. j. 8 Ca 25/2004 - 35, byla odmítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního (dále jen „magistrát“) ze dne 16. 12. 2003, č. j. MHMP-170814/2003/OST/Kš, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 15, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) ze dne 8. 9. 2003, č. j. OV 03/50/Pul o zastavení řízení o odstranění nepovolené stavby zahájeného z podnětu správního orgánu. Městský soud v odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že dne 15. 5. 2003 na pozemku p. č. 1914/5 v katastrálním území H. při provádění státního stavebního dohledu bylo zjištěno, že je zde provedena bez povolení stavba dvou ocelových sloupů, jež slouží jako konstrukce pro osazení vrat bránící volnému průchodu po komunikaci na tomto pozemku a následně stavební úřad zahájil z vlastního podnětu řízení o odstranění této nepovolené stavby. Protože dne 21. 8. 2003 bylo při výkonu státního stavebního dohledu zjištěno, že nepovolená stavba dvou sloupků je odstraněna, stavební úřad řízení zastavil. Na základě takto zjištěného skutkového stavu městský soud dovedl, že rozhodnutí o zastavení řízení je procesním

rozhodnutím, kterým správní orgán dává najevo, že ve věci, tj. o právech a povinnostech nebude rozhodováno. Tímto rozhodnutím se správní orgán nikterak nedotýká práv a povinností účastníků řízení a je tedy zřejmé, že rozhodnutí o zastavení řízení nespadá pod definici rozhodnutí podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. Zastavení řízení je proto úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu shora uvedeném, a je proto ze soudního přezkoumávání vyloučen. Žaloba stěžovatelky proti takovému úkonu byla proto nepřipustná, a z toho důvodu byla odmítnuta.

V kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě stěžovatelka vyjádřila nesouhlas se závěrem městského soudu s tím, že ji podává podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Namítala, že se městský soud nezabýval meritem její žaloby v celé šíři, protože se v odůvodnění svého usnesení vypořádal pouze s rozhodnutím odvolacího správního orgánu ze dne 16. 12. 2003. Nevzal přitom v úvahu, že v souvislosti s vyslovením nicotnosti nebo nezákonnosti správního rozhodnutí je podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci, oprávněna domáhat se náhrady škody, vzniklé jí v příčinné souvislosti s takovým rozhodnutím. Zrušení takového rozhodnutí je přitom *conditio sine qua non* pro pozitivní rozhodnutí o náhradě škody. Z těchto důvodů se domáhala zrušení napadeného usnesení a vrácení věci k dalšímu řízení.

Magistrát ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 16. 12. 2003, na písemné vyjádření k žalobě a na vyjádření u ústního jednání, jež bylo konáno u městského soudu. S poukazem na skutečnosti tam uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud vychází z toho, že i v řízení o kasační stížnosti se soud řídí přísnou dispoziční zásadou. Je provedením této dispoziční zásady, jestliže ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s. ukládá stěžovateli povinnost označit rozsah napadení soudního rozhodnutí a uvést, z jakých důvodů (skutkových a právních) toto rozhodnutí napadá a považuje výroky tohoto rozhodnutí za nezákonné. Rozsah napadení soudního rozhodnutí a uvedení skutkových a právních důvodů pak znamená povinnost stěžovatele tvrdit, že soudní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonu nebo jinému předpisu, který má charakter předpisu právního a toto tvrzení také odůvodnit. Činnost kasačního soudu je pak ohraničena takto vymezeným rámcem a tento soud se musí omezit na zkoumání napadeného rozhodnutí jen v tomto směru, nejde-li ovšem o vadu, k níž musí přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). I při nejmírnějších požadavcích proto musí být z kasační stížnosti poznatelné, v kterých částech a po jakých stránkách má kasační soud napadené soudní rozhodnutí zkoumat, přičemž soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti soudního rozhodnutí.

Ve smyslu výše uvedeném přezkoumal Nejvyšší správní soud stížní bod, v němž stěžovatelka vytýká městskému soudu, že se nezabýval meritem její žaloby v celé šíři, neboť se v odůvodnění svého usnesení vypořádal pouze s rozhodnutím odvolacího správního orgánu. Nejvyšší správní soud se s tímto názorem stěžovatelky neztotožňuje. Pod pojmem rozhodnutí vydané ve správním řízení je nutno, proběhlo-li řízení ve dvou instancích, chápat rozhodnutí správního orgánu prvního i druhého stupně jako jeden celek. V dané věci bylo

rozhodnutí správního orgánu I. stupně po zamítnutí odvolání stěžovatelky současně odvolacím orgánem potvrzeno a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tak tvořilo jeden celek. Městský soud se proto z tohoto důvodu při přezkoumávání rozhodnutí magistrátu zabýval, a musel zabývat, nejen tímto rozhodnutím, ale i rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Na tomto závěru nemění nic ani ustanovení § 69 s. ř. s., které vyjadřuje jen to, že žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, v tomto případě tedy magistrát, proti jehož rozhodnutí žaloba směřuje. Z toho ustanovení však nelze dovozovat, že by se městský soud zabýval jen rozhodnutím odvolacího orgánu.

Městský soud nemohl ani rušit oznámení stavebního úřadu o zahájení řízení o odstranění stavby, jak požadovala stěžovatelka, protože toto oznámení není rozhodnutím. Podle ustanovení § 4 odst. 1 s. ř. s. soudy ve správním soudnictví rozhodují o a) žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen "správní orgán"), b) ochraně proti nečinnosti správního orgánu, c) ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, d) kompetenčních žalobách. Podle odst. 2 citovaného ustanovení soudy ve správním soudnictví dále rozhodují a) ve věcech volebních a ve věcech místního referenda, b) ve věcech politických stran a politických hnutí, c) o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem. Z uvedeného vyplývá, že městský soud neměl pravomoc ke zrušení oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby. Ostatně toto oznámení nezakládalo, neměnilo, nerušilo ani závazně neurčovalo hmotná práva nebo povinnosti stěžovatelky. Zahájené správní řízení o odstranění stavby proto muselo být ukončeno vydáním správního rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí o zastavení řízení, proti němuž směřovala žaloba.

Stejně tak městský soud nemohl vyslovit, že je nicotné správní řízení o odstranění stavby vedené stavebním úřadem, jak požadovala v žalobě stěžovatelka. Je tomu tak proto, že v pravomoci městského soudu je vyslovit pouze nicotnost rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.) a nikoliv nicotnost správního řízení.

Nevyjádril-li se městský soud v odůvodnění napadeného usnesení explicitně k nedostatku své pravomoci, pokud jde o požadavky stěžovatelky týkající se zrušení oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby, vyslovení nicotnosti správního řízení o odstranění stavby, nelze z toho, za situace, když žalobu odmítl, dovodit nezákonnost tohoto usnesení.

Nejvyšší správní soud se výslovně nezabýval povahou rozhodnutí o zastavení řízení o odstranění stavby ani právním závěrem městského soudu, který vedl k odmítnutí žaloby, tedy tím, že rozhodnutí o zastavení řízení v této věci není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., které by zakládalo, měnilo, rušilo nebo závazně určovalo hmotná práva či povinnosti stěžovatelky, a to proto, že stěžovatelka v kasační stížnosti neoznačila v uvedeném směru rozsah napadení usnesení městského soudu a neuvedla, z jakých důvodů (skutkových a právních) toto usnesení napadá a považuje výroky tohoto rozhodnutí za nezákonné. Jelikož stěžovatelka ve smyslu ustanovení § 106 odst. 1 s. ř. s. činnost Nejvyššího správního soudu neohraničila rámcem takto vymezeným (rozsah napadení soudního rozhodnutí a skutkové a právní důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí), nemohl Nejvyšší správní soud při zachování dispoziční zásady přezkoumat správnost závěrů městského soudu, který žalobu odmítl.

Nejvyšší správní soud neshledal důvodným ani tvrzení stěžovatelky, že zrušení rozhodnutí je *conditio sine qua non* pro pozitivní rozhodnutí o náhradě škody. Tato námitka především nemá žádnou právní relevanci ve vztahu k nezákonnosti správního či soudního rozhodnutí, protože z ní nelze vysledovat rozsah napadení soudního rozhodnutí, ani to, z jakých důvodů toto rozhodnutí napadá. Námitka spíše vyjadřuje přání a potřebu stěžovatelky, jež sleduje zrušení správního i soudního rozhodnutí.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst.1 s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O kasační stížnosti rozhodl rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst.1 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s., když stěžovatelka ve věci úspěch neměla a magistrátu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 28. února 2006

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu

