



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvie Šiškeové a soudců Tomáše Kocourka a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Mgr. L. Č.**, zast. Mgr. Jiřím Čížkem, advokátem se sídlem Dvořákova 44/38, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **obec Rybnice**, se sídlem Rybnice 105, Kaznějov, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2023, č. j. PK-ŽP/10409/23, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2024, č. j. 77 A 43/2023-58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Obecní úřad Rybnice uložil žalobci, aby připojil svou stavbu č. p. X na pozemku parc. č. st. Y v katastrálním území R. u K. k veřejné kanalizaci ve lhůtě 12 měsíců od právní moci rozhodnutí. Žalovaný na základě žalobcova odvolání změnil lhůtu pro splnění uložené povinnosti ze 12 na 24 měsíců a ve zbytku rozhodnutí obecního úřadu potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil u Krajského soudu v Plzni, který žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále „stěžovatel“) v kasační stížnosti uvedl, že nečiní sporným, že mu správní orgány mohly z moci úřední a v mezích správního uvážení uložit povinnost připojit stavbu na veřejnou kanalizaci. Správní orgány však pochybily při realizaci správního uvážení. Stěžovatel k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 As 257/2015-32; správní orgány podle něj nejednaly v souladu se zásadou proporcionality. Závěry žalovaného nemají oporu v provedeném dokazování, které zcela chybělo, pokud jde o individuální zájmy stěžovatele. Krajský soud pochybil, pokud pouze mechanicky převzal závěry žalovaného, aniž se zabýval podstatou jeho žalobních námitek. Napadený rozsudek je podle stěžovatele nepřezkoumatelný, neboť krajský soud nevypořádal všechny jeho námitky. Není dostačující, aby krajský soud pouze přitakal závěrům žalovaného.

[4] Podle stěžovatele správní orgány nezohlednily ekonomický aspekt věci, ačkoli tvrdil značnou finanční náročnost napojení své stavby na veřejnou kanalizaci (z důvodu vzdálenosti i stavebních předpisů). Nepostačuje, aby na takové tvrzení žalovaný reagoval tím, že připojení není „extrémně nákladné“, neboť vlastníci sousedních nemovitostí mají také zřízení kanalizační přípojky. Finanční nákladnost je subjektivní otázkou. Krajský soud se touto žalobní argumentací prakticky nezabýval a označil ji za nekonkrétní. Jeho rozsudek je tak i v této části nepřezkoumatelný.

[5] Podle stěžovatele je napadený rozsudek i nezákonný, neboť krajský soud aproboval závěry žalovaného, které nemají oporu v dokazování.

[6] Stěžovatel považuje za nedostatečně odůvodněný závěr žalovaného, že uložená povinnost je ve veřejném zájmu. Krajský soud však nezkoumal stěžovatelovy individuální zájmy ani je nepoměřoval ve vztahu k veřejnému zájmu. Řádně neodůvodnil ani svou úvahu týkající se přiměřenosti lhůty pro splnění povinnosti. I z těchto důvodů je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[7] Krajský soud stěžovateli opakovaně vytkl, že jeho žalobní námitky jsou nekonkrétní a nepodložené. Pominul však, že žalobu, která neobsahuje správné a úplné vymezení žalobních bodů, je možné odmítnout až poté, co soud žalobce vyzve k odstranění této vady. Krajský soud tedy porušil § 36 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), neboť stěžovateli neposkytl poučení o jeho procesních právech. Pokud žaloba podle krajského soudu nesplňovala zákonné náležitosti, měl být stěžovatel vyzván k odstranění vad a poučen o následcích, pokud tak neučiní. Tato povinnost plyne podle stěžovatele i z § 43, resp. z § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že je nadále přesvědčen o zákonnosti svého rozhodnutí.

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

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[10] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[11] NSS se nejprve zabýval námitkou, podle níž se krajský soud dopustil jiné vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tím, že stěžovatele nepoučil o jeho procesních právech a povinnostech ve smyslu § 36 odst. 1 téhož zákona. Stěžovatel je přesvědčen, že mu měl krajský soud poskytnout poučení o tom, že v žalobě dostatečně nevylicil rozhodné skutečnosti. Namísto toho krajský soud označil žalobní body jako obecné a v důsledku toho je nedostatečně vypořádal. Tato stěžovatelova argumentace zahrnuje i námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Tou se bude NSS zabývat poté, co postaví na jisto, zda krajský soud nezatížil řízení předcházející vydání napadeného rozsudku vadou. Ta měla zjednodušeně řečeno spočívat v tom, že krajský soud stěžovatele ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. nepoučil o tom, jak má (lépe) formulovat své žalobní body.

[12] NSS především považuje za vhodné vysvětlit rozdíl mezi poučovací povinností soudu podle § 36 odst. 1 s. ř. s. a postupem spočívajícím v odstranění vad podání (žaloby) podle § 37 odst. 5 téhož zákona, neboť se jeví, že stěžovatel oba instituty zaměňuje. Ostatně i pokud by krajský soud nezaslal stěžovateli výzvu podle § 37 odst. 5 s. ř. s., ačkoli by tomu byl povinen, jednalo by se o vadu, k níž NSS přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.; přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2013, č. j. 2 Aps 7/2013-59).

[13] Podle § 36 odst. 1 věty druhé s. ř. s. je soud povinen účastníkům poskytnout mj. poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Cílem poučovací povinnosti je tedy informovat účastníka o tom, jaká má v řízení práva a povinnosti, aby jím provedené procesní úkony mohly vyvolat zamýšlené účinky a aby mohl splnit své procesní povinnosti. Do takové poučovací povinnosti však nepatří návod či doporučení, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit (nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 1997, sp. zn. I. ÚS 63/96). Soud tedy není povinen stěžovatele poučit o tom, jak má (kvalitněji) vystavět svou žalobní argumentaci, resp. jej vyrozumět o tom, že by měl doplnit svou stručnou žalobní argumentaci tak, aby na ni soud mohl reagovat obsáhleji.

[14] Pokud však žaloba neobsahuje žádný projednatelný žalobní bod, je krajský soud povinen vyzvat žalobce k odstranění této vady, pokud ještě neuplynula lhůta pro podání žaloby. V takovém případě se nejedná o naplnění poučovací povinnosti ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s., nýbrž o proces odstraňování vad podání (žaloby) ve smyslu § 37 odst. 5 téhož zákona. Tento postup však není namístě, pokud žaloba obsahuje alespoň jeden projednatelný žalobní bod (k tomu srov. další výklad), neboť taková žaloba je projednatelná bez ohledu na kvalitu případných ostatních žalobních bodů. Ohledně takových případně nekvalitně uplatněných žalobních bodů (a to ani žalobních bodů neprojednatelných) tedy není krajský soud povinen zasílat žalobci poučení ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. ani výzvu podle § 37 odst. 5 téhož zákona.

[15] Pokud jde o otázku precizace žalobních bodů, odkazuje NSS na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS. Rozšířený senát se zde přiklonil k výkladu provedenému rozsudkem NSS ze dne 2. 8. 2007, č. j. 2 Azs 54/2007-42, podle něhož je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož by i jen

v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. V rozsudku č. j. 4 As 3/2008-78 rozšířený senát dále zdůraznil, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej.*“ Právě taková situace nastala ve stěžovatelské věci. Žaloba sice obsahovala žalobní body obecněji formulované, nicméně vyhovující zákoným i judikturním požadavkům, a tedy projednatelné. Vzhledem k tomu, že žaloba obsahovala alespoň jeden žalobní bod, nebyl krajský soud povinen stěžovatele vyzvat podle § 37 odst. 5 s. ř. s., aby odstranil vady své žaloby. Jak již NSS vysvětlil výše, krajský soud nebyl za této situace povinen stěžovateli poskytnout ani poučení o jeho procesních právech a povinnostech ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. NSS tedy uzavírá, že stěžovatelská žaloba byla projednatelná, byť, vzhledem k obecnější formulaci žalobních bodů, nemohl stěžovatel očekávat, že krajský soud vypořádá jeho žalobní námitky podrobněji, než učinil.

[16] Ustanovení § 118a o. s. ř., na něž odkazoval stěžovatel v kasační stížnosti, se v soudním řízení správním nepoužije (rozsudek NSS ze dne 5. 1. 2010, č. j. 2 Afs 87/2009-131). Soudní řád správní má totiž vlastní úpravu poučovací povinnosti v již citovaném § 36 odst. 1 s. ř. s., resp. při soudním jednání v § 49 odst. 4 s. ř. s. (v nynější věci ovšem soud rozhodl bez jednání). Pokud jde o odkaz stěžovatele na § 43 o. s. ř., lze uvést, že soudní řád správní upravuje institut výzvy k odstranění vad podání autonomně v § 37 odst. 5. Proto není namístě subsidiární aplikace občanského soudního řádu prostřednictvím § 64 s. ř. s. Ohledně právního názoru Ústavního soudu vysloveného při přezkumu opatření obecné povahy k § 118a o. s. ř. v nálezu ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 2329/21, odkazuje kasační soud na rozsudek svého třetího senátu ze dne 24. 5. 2024, č. j. 3 As 55/2023-44, s nímž se ztotožnil.

[17] NSS uzavírá, že k aktivaci poučovací povinnosti ze strany krajského soudu nebyl důvod. Stěžovatelská žaloba obsahovala projednatelné žalobní body. Krajský soud není povinen vyzývat žalobce k upřesnění žalobní argumentace v situaci, kdy žaloba obsahuje alespoň nějaké projednatelné žalobní body (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 Afs 330/2016-36, bod 14). Krajský soud tedy nezatížil řízení vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[18] NSS se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu jako celku musí být jasný názor soudu na podstatné aspekty rozhodované věci. Případné dílčí nedostatky či nízká kvalita rozsudku nepůsobí samy o sobě nepřezkoumatelnost (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Zrušení rozsudku pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, bod 61).

[19] NSS podotýká, že většinu stěžovatelské kasační argumentace představuje právě námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. I tam, kde stěžovatel v kasační stížnosti vytýká správnímu orgánu nějaké pochybení, uzavírá svou argumentaci tím, že danou výtkou se nedostatečně zabýval krajský soud.

pokračování

[20] Podle kasačního soudu je napadený rozsudek přezkoumatelný. Krajský soud se vyjádřil ke správnému uvážení a podmínkám, za nichž lze uložit povinnost připojení na veřejnou kanalizaci (bod 35). V bodě 36 odkázal na rozsudek ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 Azs 257/2015-32, v němž se NSS vyjádřil k technické možnosti připojení na kanalizaci. V bodě 37 pojednal o žalobní námitce týkající se nepřiměřených nákladů, a i s ohledem na nekonkrétní žalobní tvrzení stěžovatele převážně přitakal závěrům žalovaného. Krajský soud dále zdůraznil, že stěžovatel nespecifikoval individuální zájmy, zatímco žalovaný popsal veřejný zájem jasně (bod 39). V bodě 40 krajský soud ve shodě se žalovaným shledal dvouletou lhůtu pro realizaci přípojky jako přiměřenou; opět odkázal na nekonkrétnost žalobních námitek. Krajský soud tedy svůj právní názor k jednotlivým žalobním námitkám, byť stručně, vyložil. Na stěžovatelovu žalobu reagoval způsobem adekvátním míře podrobnosti žalobní argumentace a nepochybil, pokud si závěry žalovaného přisvojil se souhlasnou poznámkou (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[21] Stěžovatel dále namítá, že je „přesvědčen o nezákonnosti rozsudku krajského soudu vyplývající ze skutečnosti, že krajský soud aproboval závěry odvolacího správního orgánu, byť tyto nemají oporu v provedeném dokazování. Krajský soud tyto závěry pouze mechanicky převzal, aniž by se jakkoliv blíže zabýval námitkami a tvrzeními stěžovatele.“ Tato argumentace však pro svou obecnost ani nesplňuje parametry kasační námitky (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Nadto, spíše než jako poukaz na nezákonnost rozsudku krajského soudu lze i v této části argumentace nalézt opětovný poukaz stěžovatele na to, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný (zejm. pokud jde o tvrzení, že krajský soud podle stěžovatele aproboval závěry správního orgánu, aniž se blíže zabýval stěžovatelovými námitkami). S námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku se již NSS vypořádal výše v bodech [19]-[20].

IV. Závěr a náklady řízení

[22] NSS ze shora uvedených důvodů zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[23] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.

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

V Brně dne 28. srpna 2025

Sylva Šiškeová
předsedkyně senátu

