

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **M. Š.,** zastoupen JUDr. Tomešem Fibichem, advokátem se sídlem nám. J. Hrubého 72, Kardašova Řečice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje,** se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 6. 2011, čj. OREG 16458/2011/sindelar, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 9. 2011, čj. 10 A 65/2011 - 26,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Krajský úřad Jihočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic (dále jen „žalovaný“) zamítl rozhodnutím ze dne 11. 6. 2011, čj. OREG 16458/2011/sindelar, odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Veselí nad Lužicí (dále jen „stavební úřad“) a potvrdil jeho rozhodnutí. Stavební úřad vydal tímto rozhodnutím dodatečné stavební povolení a souhlas s užíváním stavby „Stavební úpravy skladu brambor ve Vřesné“ na pozemku st. p. 101 v kat. území Drahov.

II.

[2] Žalobce brojil dne 8. 8. 2011 proti rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“). Vyjádřil nespokojenost s postupem správních orgánů. Zdůraznil, že zlo, hrubost, násilí, drzost, nerespektování vzájemnosti, vlivné známosti i jiné negativní aspekty slaví často vítězství, proti kterému se musí ze své podstaty ohradit. Mimo jiné konstatoval, že se odvolává *„k Vám pro přezkum rozhodnutí [...] využívajíc svého šedesátidenního práva k Vašemu úřadu“*. Odkázal na dopis ze dne 18. 6. 2011, kterým žádal Ministerstvo pro místní rozvoj o přezkum nyní napadeného rozhodnutí. Tento dopis *„může mít značnou časovou prodlevu a tím bych ztratil možnost práva odvolání k Vašemu správnímu soudu“*. Vyjádřil jistou obavu, že i nejvyšší úřad (*pozn. NSS:* míněn patrně soud) potvrdí obě správní rozhodnutí z objektivních či subjektivních důvodů a svým rozhodnutím se k nim přikloní z pohledu strikně stavebního. V závěru podání shrnul chronologicky průběh dosavadního řízení.

[3] Krajský soud uložil žalobci usnesením ze dne 9. 8. 2011, aby uvedl den, kdy mu bylo napadené rozhodnutí doručeno, dále žalobní body a důkazy k prokázání svých tvrzení a rovněž aby doplnil návrh výroku rozsudku. Rovněž jej vyzval k zaplacení soudního poplatku. Ke splnění povinností mu stanovil desetidenní lhůtu od doručení usnesení.

[4] Žalobce reagoval na usnesení dopisem ze dne 15. 8. 2011, který byl podán k poštovní přepravě dne 16. 8. 2011 a krajskému soudu doručen následujícího dne. Uvedl, že napadené rozhodnutí mu bylo doručeno dne 14. 6. 2011. Předmětná stavba byla vybudována bez povolení a bez konzultace s ním jako s vlastníkem sousedního pozemku. Stavební úpravy znehodnocují jeho pozemek a zasahují do jeho soukromí. Navrhl jiný způsob provedení stavebních úprav a zrušení rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu.

[5] Krajský soud žalobu odmítl usnesením ze dne 23. 9. 2011 a rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku žalobci. S ohledem na ustálenou soudní judikaturu poukázal na dispoziční zásadu, v jejímž důsledku je přezkumná pravomoc soudu ve správním soudnictví omezena žalobními body. Žaloba však neobsahovala žádný žalobní bod, a proto ji soud nemohl meritorně projednat. Krajský soud vyzval žalobce k odstranění této vady a stanovil k tomu lhůtu deseti dnů. Teprve po předložení správního spisu však krajský soud zjistil, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno již dne 14. 6. 2011. Lhůta pro podání žaloby je dva měsíce od doručení napadeného rozhodnutí, ve stejné lhůtě lze žalobu rozšířit. Lhůta k podání a doplnění žaloby tedy začala plynout dne 15. 6. 2011 a skončila dne 15. 8. 2011 (*pozn. NSS:* den 14. 8. 2011 připadl na neděli). Doplněním žaloby, které bylo soudu doručeno 17. 8. 2011, žalobce nepřípustně rozšířil žalobní body po zákonné lhůtě. Soud proto nepřihlížel k doplnění žaloby a odmítl žalobu, neboť nebyla splněna podmínka řízení, spočívající v existenci návrhu, který obsahuje zákonné náležitosti.

III.

[6] Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu včas podanou kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel považoval postup krajského soudu za nelegitimní. Ve stručném odůvodnění kasační stížnosti shrnul průběh řízení před krajským soudem. Připustil, že žaloba neobsahovala všechny potřebné náležitosti. Soud jej vyzval k doplnění podání. Přestože dodal doplnění žaloby ve lhůtě, kterou mu soud stanovil, krajský soud odmítl jeho podání jako opožděné. Dle stěžovatele krajský soud popřel tímto rozhodnutím své usnesení s výzvou k doplnění žaloby.

IV.

[8] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s postupem krajského soudu. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu nelze odstranit nedostatky žaloby po uplynutí zákonné lhůty k podání žaloby. Dále uvedl, že zákonnou lhůtu k odstranění vad podání nelze změnit stanovením soudcovské lhůty.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatel podal žalobu, která neobsahovala žádné žalobní body, což sám připustil v kasační stížnosti. Krajský soud proto nemohl o podání meritorně rozhodovat a vyzval stěžovatele k doplnění podání. Stěžovatel doplnil žalobní body, avšak až po uplynutí dvouměsíční lhůty k podání žaloby.

[12] Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. věty třetí může žalobce rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby.

[13] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje. Podle § 72 odst. 4 s. ř. s. nelze zmeškání lhůty pro podání žaloby prominout.

[14] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se zabýval povinností uvádět v žalobě žalobní body v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58. Vyplývá z něj, že žalobce má *„povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.“* Podle rozšířeného senátu je konkretizace relevantních faktů prostřednictvím žalobních bodů důležitá jak pro vytyčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, tak pro postup žalovaného. Jednou ze základních procesních zásad je totiž rovnost účastníků řízení před soudem a rovnost zbraní. Jen pokud

jedna procesní strana vyjádří svoje námitky dostatečně konkrétně, bude mít druhá strana možnost náležitě se proti nim bránit. Rozšířený senát dále uvedl, že žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných postupů se měl správní orgán vůči němu dopustit a rovněž přednést svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost. Nepostačují však obecná tvrzení, nebo odkazy na skutečnosti uvedené ve spisu bez souvislosti se skutkovými výtkami. Žalobce naopak musí odkázat na konkrétní skutkové děje či okolnosti, jež považuje za základ jím tvrzené nezákonnosti.

[15] V rozsudku ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 - 78, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl, že smyslem uvedení žalobních bodů *„je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby“*. Připustil sice, že lze uznat i stručná nebo obecná tvrzení, nicméně tato musí být srozumitelná a jednoznačná, pokud jde o vymezení skutkových a právních důvodů nebo procesních vad správního aktu. Z podání musí vyplývat, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat.

[16] Stěžovatel v prvním podání pouze uvedl, že se odvolává proti napadenému rozhodnutí, a odkázal na dopis ze dne 18. 6. 2011, jenž zaslal Ministerstvu pro místní rozvoj a též na dopis ze dne 24. 5. 2010, který zaslal stavebnímu úřadu. Z těchto odkazů však nevyplynulo, jaké námitky případně mínil uplatnit v řízení proti rozhodnutí žalovaného, co z nich vyplývá, ani jak souvisely s postupem žalovaného. V žalobě neuvedl ani to, proč považoval postup žalovaného za nezákonný. Nebylo třeba vymezit žalobní body zcela konkrétně a bezchybně po právní stránce, je však třeba trvat na tom, aby jednotlivá žalobní tvrzení byla uchopitelná alespoň do té míry, aby soud mohl stěžovatele vyzvat k jejich upřesnění. Podání stěžovatele však žádné žalobní body neobsahovalo. Nebylo tedy z povahy věci možné uvažovat o upřesnění již uvedených, avšak doposud nedostatečně konkrétních žalobních bodů. Naopak bylo nezbytné doplnit podání dosud neobsahující žádný žalobní bod.

[17] Bylo třeba posoudit lhůtu, ve které tak stěžovatel mohl učinit. Nejvyšší správní soud rozvedl úvahu o dispoziční zásadě v rozsudku ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 Azs 9/2003 - 40. Uvedl v něm, že *„v důsledku přísné dispoziční zásady v řízení o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu musí žaloba obsahovat žalobní body. [...] Pokud žaloba žádný žalobní bod neobsahuje, může být tento nedostatek podmínek řízení odstraněn, a to ve lhůtě pro podání žaloby [...] Není však dána zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován.“* V uvedeném případě žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, soud nevyzval žalobce k jejímu doplnění a považoval po marném uplynutí lhůty k podání žaloby tuto vadu za neodstranitelnou, proto žalobu odmítl (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2004, čj. 4 Azs 3/2004 - 48). Právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 Azs 9/2003 - 40, potvrdil i Ústavní soud v usnesení ze dne 7. 1. 2004, sp. zn. IV. ÚS 613/03. Ústavní soud uzavřel, že stěžovatel nedbal ochrany vlastních práv, pokud sice podal formálně správní žalobu, avšak jeho podání neobsahovalo žádné konkrétní žalobní body, a pouze obecně v něm uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím.

[18] V nyní posuzovaném případě postupoval žalobce obdobně. V žalobě neuvedl žalobní body ani den, kdy mu bylo napadené rozhodnutí doručeno. Krajský soud proto v okamžiku, kdy mu bylo doručeno první podání stěžovatele, nemohl vědět, kdy bylo stěžovateli napadené rozhodnutí doručeno, kdy počala plynout lhůta k podání žaloby a kdy tato lhůta končí. Nemohl proto rovněž přizpůsobit jím stanovenou lhůtu k doplnění podání konci dvouměsíční lhůty pro podání žaloby ve správním soudnictví. Teprve poté, co byl soudu doručen správní spis a doplnění žaloby, krajský soud zjistil, že napadené rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno již 14. 6. 2011. Nelze proto krajskému soudu vytýkat, že stěžovateli stanovil k doplnění žaloby lhůtu, jejíž část zasahuje mimo zákonnou dvouměsíční lhůtu k podání žaloby.

[19] S odkazem na shora uvedenou judikaturu nelze dospět k závěru, že by v důsledku lhůty k doplnění žaloby mohla být prodloužena lhůta k podání žaloby. Z obsahového hlediska totiž nebylo rozdílu mezi situací, kdy podání stěžovatele neobsahovalo žádné zákonné náležitosti a stavem, pokud by takové podání nebylo vůbec podáno. Krajský soud správně vyhodnotil podání stěžovatele jako pouhé oznámení záměru obrátit se na správní soud se žalobou, které však i při extenzivním výkladu pojmu „žalobní bod“ nemá procesní účinky podané soudní žaloby. Opačný přístup by totiž vedl k neodůvodněnému zvýhodnění účastníků, kteří podali vadné podání k soudu na úkor těch, jejichž podání obsahovalo zákonné náležitosti. V pořadí první by totiž měli k dispozici neodůvodněně delší lhůtu k podání žaloby ve správním soudnictví než ti, kteří své povinnosti splnili a podali ke správnímu soudu žalobu obsahující zákonné náležitosti.

[20] Lhůta k podání žaloby začala plynout 15. 6. 2011 a skončila 14. 8. 2011 resp. následující den, neboť poslední den lhůty připadl na neděli. Doplnění žaloby však bylo krajskému soudu doručeno až 17. 8. 2011 a k poštovní přepravě bylo podáno dne 16. 8. 2011, tedy po marném uplynutí zákonné dvouměsíční lhůty. Z podání stěžovatele plyne, že si byl vědom dvouměsíční lhůty k podání žaloby, neboť tvrdil, že využívá *„svého 60denního práva“*. Stěžovatel měl a mohl doplnit podání dříve v zákonné lhůtě a nebylo třeba vyčkávat výzvy soudu.

[21] Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit, že krajský soud postupoval bez sebemenších průtahů, neboť poslal výzvu k doplnění žalobci bez jakýchkoli časových prodlev hned následující den po obdržení podání stěžovatele. Nelze tedy ani tvrdit, že byl stěžovatel v nejistotě o tom, zda jeho podání obsahuje zákonné náležitosti a že k marnému uplynutí lhůty k podání žaloby došlo též v důsledku časové prodlevy mezi doručením podání soudu a vypravením usnesení s výzvou k odstranění vad podání.

[22] Nejvyšší správní soud tedy ve shodě s krajským soudem musel uzavřít, že stěžovatelova žaloba neobsahovala zákonem předepsané náležitosti a stěžovatel doplnil žalobní body až po marném uplynutí lhůty k podání žaloby. Krajský soud tedy postupoval správně, když odmítl jeho žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[23] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly.

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

V Brně 27. srpna 2012

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu