



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **P., s. p.**, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Praha 1, nábr. Ludvíka Svobody 1222/12, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: Č., a. s., o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 10 Ca 207/2005 - 61,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků řízení **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 :

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) se podanou kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 10 Ca 207/2005 - 61, kterým bylo na základě žalobcem podané žaloby vysloveno, že rozhodnutí stěžovatele ze dne 9. května 2005, č. j. 6/2005-230-VPL/3, a rozhodnutí Státní plavební správy (pobočka D.) ze dne 10. listopadu 2004, č. j. 3008/DC/04, jsou rozhodnutími nicotnými.

Posledně označeným rozhodnutím byl podle § 6 odst. 2, § 38 odst. 1, § 40 zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen “zákon o vnitrozemské plavbě“) vydán z moci úřední souhlas osobě zúčastněné na řízení (Č., a. s.) s provozem veřejného přístavu D. a současně jím byly v odstavci A) provozovateli Č., a. s., jakožto provozovateli pozemní části přístavu a v odstavci B) žalobci (P.), jakožto provozovateli vodní části přístavu stanoveny podmínky, za kterých lze tento přístav provozovat. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo zamítnuto rozhodnutím stěžovatele ze dne 9. května 2005, č. j. 6/2005-230-VPL/3.

Včas podanou žalobou brojil žalobce proti označeným správním rozhodnutím. Uvedl, že v rozhodnutí jsou mu ukládány povinnosti nad rámec zákona o vnitrozemské plavbě, neboť zákon neopravňuje Státní plavební správu k zahájení řízení o podmínkách provozování přístavu z vlastního podnětu, a řízení je tak třeba považovat za řízení návrhové; odkázal na znění § 6 odst. 2 označeného zákona. Dovožoval nicotnost označeného rozhodnutí. Požadoval zrušení napadaného rozhodnutí stěžovatele a vrácení věci k dalšímu řízení. Požádal i o přiznání odkladného účinku žalobě.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 4. října 2005, č. j. 10 Ca 207/2005 – 29, nebyl žalobě přiznán odkladný účinek.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 10 Ca 207/2005 - 61, byla vyslovena nicotnost rozhodnutí stěžovatele ze dne 9. května 2005, č. j. 6/2005-230-VPL/3, jakož i rozhodnutí Státní plavební správy (pobočka D.) ze dne 10. listopadu 2004, č. j. 3008/DC/04. Nicotnost označených rozhodnutí postavil Městský soud v Praze na tom, že zákon o vnitrozemské plavbě v přechodných ustanoveních (§ 51) neupravuje právní vztahy týkající se přístavů, které byly zřízeny a provozovány před jeho účinností a je tedy třeba otázku zřízení a provozování přístavů posuzovat jednotně, a to jak ve vztahu k přístavům zřízeným a provozovaným před účinností zákona o vnitrozemské plavbě, tak za účinnosti tohoto zákona. Ustanovení § 6 odst. 2 označeného zákona, ze kterého státní plavební správa v napadeném rozhodnutí odvozuje svou pravomoc, přitom nelze podle soudu vyložit jinak, než že souhlasu plavebního úřadu musí předcházet úkon jiného subjektu, jímž je návrh o takový souhlas usilující. Teprve na základě kvalifikovaného návrhu, může správní orgán stanovit podmínky, za nichž lze provozovat přístav.

Městský soud uvedl, že se neztotožnil s argumentací správního orgánu, že v rámci stanovení podmínek k provozování přístavu musí být určen i subjekt odpovědný za zabezpečení provozu v přístavu, který nese příslušné zákonné povinnosti, a že správní orgán je nadán z moci úřední rozhodnout a určit provozovatele a stanovit mu podmínky. Naopak podle soudu teprve subjektu žádajícímu o oprávnění provozovat konkrétní přístav, může správní orgán takový souhlas vydat, resp. i stanovit podmínky, za nichž je oprávněn přístav provozovat. Správce vodní cesty (ustanovení § 5 zákona o vnitrozemské plavbě) nelze ztotožnit s provozovatelem přístavu, a to ani s poukazem na přílohu I., bod 6. zákona o vnitrozemské plavbě, v níž jsou uvedeny součásti vodní cesty.

Stejně tak městský soud dovodil, že provozovatelem přístavu může být pouze jedna osoba, a to z důvodu, že zákon o vnitrozemské plavbě používá singulár a nikoliv plurál, viz § 7 tohoto zákona, kde se mluví o povinnostech provozovatele přístavu, jakož i z důvodu, že souhlas ve smyslu ustanovení § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě může Státní plavební správa dát pouze ke zřízení a provozování přístavu jako celku, nikoli tedy jen jeho části, ať již vodní části či pozemní části.

S odkazem na uvedené pak městský soud uzavřel, že státní plavební správa v rozporu s ustanovením § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě zahájila předmětné správní řízení z vlastního podnětu a v rozporu s tímto ustanovením určila dva provozovatele přístavu, jímž uložila v rozhodnutí uvedené povinnosti, čímž překročila svou pravomoc správního orgánu, kterou má zákonem ke stanovení podmínek zřízení a provozování přístavu, což je v rozporu s čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR.

Městský soud uzavřel, že vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí Státní plavební správy bylo vydáno správním orgánem, aniž by tento orgán měl pravomoc takové rozhodnutí vydat, jde o rozhodnutí nicotné, a ačkoliv žalobce navrhoval v žalobě, aby Městský soud v Praze rozsudkem vyslovil nicotnost rozhodnutí toliko ve vztahu k výroku rozhodnutí označenému pod písmenem B), soud vyslovil nicotnost rozhodnutí jako celku, neboť vada vyvolávající nicotnost napadeného rozhodnutí se týká rozhodnutí jako celku a z povahy věci vyplývá, že nelze výrok pod písmenem B) oddělit, přičemž zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí vadami vyvolávající jeho nicotnost, pak vysloví rozsudkem nicotnost i bez návrhu [ustanovení § 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen (s. ř. s.)].

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel včasnou kasační stížnost, a to z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Naplnění označeného důvodu spatřoval stěžovatel v tom, že rozhodnutí správního orgánu vydaná podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, nelze prohlásit na nicotná, k čemuž odkázal na ustanovení § 182 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „nový správní řád“).

Naplnění označeného stížnostního důvodu spatřoval stěžovatel i v tom, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku stran provozování přístavu toliko jednou osobou, neboť opomenul ustanovení § 23 odst. 4 zákona o vnitrozemské plavbě, které ukládá provozovateli pozemní části veřejného přístavu povinnosti, přičemž k tomu, aby bylo zřejmé, kdo je provozovatelem pozemní části veřejného přístavu a adresátem těchto povinností, je třeba provozovatele určit; jiný způsob určení provozovatele pozemní části veřejného přístavu než podle § 6 odst. 2 zákona však podle stěžovatele nepřipadá v úvahu. Stěžovatel doplnil, že za situace, kdy by zákon umožňoval určení pouze jediného provozovatele veřejného přístavu, odpovědného za provoz vodní i pozemní části veřejného přístavu, nemohl by obsahovat institut „provozovatele pozemní části veřejného přístavu“ včetně určení zákonných povinností pouze tomuto subjektu a nikoliv subjektu odpovědnému za provoz vodní části veřejného přístavu. Podle názoru stěžovatele se rovněž nelze domnívat, že zákonodárce nepočítal se zákonným postupem pro určení provozovatele pozemní části veřejného přístavu. Argumentoval i tím, že v případě aplikace označeného soudního výkladu, je nemožné aplikovat ustanovení § 23 odst. 4 zákona; odkázal na Regionální úmluvu o radiotelefonní službě na vnitrozemských vodních cestách, resp. vyhlášku č. 138/2000 Sb. Stejně tak je podle stěžovatele třeba na označené ustanovení (§ 23 odst. 4 zákona o vnitrozemské plavbě) nahlížet jako na ustanovení speciální k obecnému ustanovení (§ 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě), z čehož plyne, že interpretace městského soudu by se tak uplatnila pouze ve vztahu k neveřejným přístavům, avšak u přístavů veřejných by bylo možné určit provozovatele postupem podle § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě.

Závěrem stěžovatel konstatoval, že jestliže se podle § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě nestanoví výlučná dispozice účastníka řízení k zahájení řízení podle tohoto ustanovení zákona, je možné dovodit, že zahájit řízení může jak jeho účastník, tak i správní orgán z vlastního podnětu.

Odkazem na uvedené skutečnosti stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém uvedl, že rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 207/2005 - 61, ze dne 28. 6. 2006, považuje za správný a navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost stěžovatele jako nedůvodnou zamítl. Konkrétně uvedl, že souhlasu plavebního úřadu musí předcházet úkon jiného subjektu, jímž je návrh na souhlas se zřízením nebo provozováním přístavu a teprve na základě takového návrhu může správní orgán stanovit provozovateli přístavu podmínky, na základě kterých lze provozovat přístav. Stejně tak uvedl, že správní úřad může dát souhlas ke zřízení a provozování přístavu jako celku, nikoli jeho části, ať již vodní části nebo pozemní části, a že i tudíž uložit povinnosti lze provozovateli přístavu pouze jako jednomu subjektu, odpovědnému za provoz přístavu. K námitce o nutnosti aplikace § 182 odst. 1 nového správního řádu, uvedl, že stěžovatel na danou věc aplikuje nesprávný právní předpis, když soud ve svém rozsudku předmětná rozhodnutí vydaná správními orgány prohlásil za nicotná dle § 76 odst. 2 s. ř. s.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 30. 8. 2004 zahájila Státní plavební správa (pobočka D.) správní řízení podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve věci stanovení podmínek provozu veřejného přístavu D. podle § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě, a to z důvodu, že tento přístav je podle zákona o vnitrozemské plavbě veřejným přístavem, který je na základě Evropské dohody o hlavních vnitrozemských vodních cestách zařazen jako vnitrozemský přístav mezinárodního významu. Zřízení a provozování tohoto přístavu bylo schváleno podle již dříve platných předpisů, přičemž podle Státní plavební správy v současné době podmínky jeho provozu neodpovídají platným právním předpisům, resp. provozním požadavkům. Účelem zahájeného řízení bylo podle Státní plavební správy stanovit provozní podmínky v přístavu tak, aby byly sjednoceny v rámci přístavů zřízených a provozovaných na vodních cestách České republiky.

Rozhodnutím Státní plavební správy (pobočka D.) ze dne 10. listopadu 2004, č. j. 3008/DC/04, byl podle § 6 odst. 2, § 38 odst. 1, § 40 zákona o vnitrozemské plavbě vydán souhlas osobě zúčastněné na řízení (Č., a. s.) s provozem veřejného přístavu D. a současně jím byly v odstavci A) provozovateli Č., a. s., jakožto provozovateli pozemní části přístavu a v odstavci B) žalobci (P.), jakožto provozovateli vodní části přístavu stanoveny podmínky, za kterých lze tento přístav provozovat. V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán zejména uvedl, že zákonem o vnitrozemské plavbě byla zrušena platnost předcházejících předpisů včetně vyhlášky č. 65/1964 Sb., obsahující i podrobnou úpravu podmínek provozování přístavu a podrobná úprava podmínek provozování přístavu byla zákonem svěřena plavebnímu úřadu, tj. Státní plavební správě. Vzhledem k těmto skutečnostem přistoupila Státní plavební správa na základě § 6 odstavce 2 zákona o vnitrozemské plavbě ke stanovení podmínek, za nichž je přístav provozován a zahájila dne 30. srpna 2004 správní řízení ve věci stanovení plavebně provozních podmínek veřejného přístavu D. Ústní jednání v uvedené věci proběhlo dne 20. října 2004. Účastníci řízení byli seznámeni s návrhem jednotlivých povinností provozovatelů přístavu. Účastníkům řízení byla na jejich žádost poskytnuta 10ti denní lhůta pro vyjádření se k návrhu těchto podmínek a vznesení připomínek.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo zamítnuto rozhodnutím stěžovatele ze dne 9. května 2005, č. j. 6/2005-230-VPL/3. Odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí mj. uvedl, že označený přístav je dle § 28, bod 9 písm. a) vyhlášky č. 222/1995 Sb. přístavem veřejným. Ustanovení § 8 zákona o vnitrozemské plavbě uvádí,

že veřejný přístav je oprávněn užívat každý provozovatel plavidla při splnění podmínek plavebního provozu v přístavu a § 19 vyhlášky č. 222/1995 Sb. stanoví, že plavidlo může volně vplout do veřejného přístavu, nebrání-li tomu bezpečnostní, hygienické a protiepidemické nebo celní předpisy. Z uvedeného podle stěžovatele vyplývá princip obecného užívání veřejných přístavů. K zajištění této povinnosti slouží povinnost provozovatele přístavu zajistit bezpečný provoz přístavu vyplývající z ustanovení § 43 odst. 1 písm. b) zákona, které uvádí, že Státní plavební správa může uložit pokutu až do výše 100 000 Kč provozovateli přístavu, který nezajistí bezpečný provoz přístavu. Ustanovení § 6 zákona uvádí, že přístav je tvořen vodní částí a pozemní částí přístavu a že přístav lze zřizovat a provozovat jen se souhlasem plavebního úřadu a za podmínek jím stanovených. V rámci podmínek provozování přístavu musí být určen i subjekt odpovědný za zabezpečení provozu v přístavu, který nese příslušné zákonné povinnosti. Odvolací orgán dále uvedl, že zákon (§ 23 odst. 4) a §§ 10 - 27 vyhlášky č. 222/1995 Sb. rozlišují provozovatele pozemní části přístavu a provozovatele vodní části přístavu, přičemž § 7 zákona a označená ustanovení prováděcí vyhlášky č. 222/1995 Sb., stanoví povinnosti provozovatele pozemní části a provozovatele vodní části přístavu. Cílem těchto povinností je prostřednictvím správy pozemní a vodní části přístavu zabezpečit řádný provoz přístavu ve smyslu § 6 odst. 1 zákona a souvisejících ustanovení. Je tedy zřejmé, že plnit povinnosti provozovatele přístavu stanovené zákonem může řádně pouze subjekt, kterému k nemovitému majetku tvořícímu přístav včetně infrastruktury přístavu svědčí taková práva (vlastnická či užívací), která umožňují s předmětným majetkem účelně a efektivně nakládat a tak provozovat příslušnou část přístavu. V návaznosti na § 12 vyhlášky č. 222/1995 Sb. je patrné, že vodní část přístavu je v zásadě tvořena vodní cestou včetně pozemků pod povrchovými vodami v obvodu přístavu včetně příslušných součástí vodní cesty (příloha č. 1 zákona). K tomuto majetku v přístavu, který je majetkem státu, vykonává právo hospodaření v souladu se zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, žalobce. Odvolací orgán rovněž uvedl, že s ohledem na uvedené je žalobce provozovatelem vodní části veřejného přístavu D. Doplnil, že správní úřad nemá v tomto případě prostor pro správní uvážení ohledně určení jiného provozovatele vodní části přístavu nežli P., s. p., neboť ustanovení zákona č. 305/2000 Sb., o povodích v návaznosti na § 5 odst. 1 zákona uvádí, že vodní cestu spravuje její vlastník nebo správce, přičemž na dopravně významných vodních cestách (§ 3 odst. 3 zákona) vykonávají správu vodních cest - vodních toků státní podniky Povodí (včetně na úseku řeky Labe v přístavu D.). Správce vodní cesty je podle § 5 odst. 2 zákona povinen spravovat sledované vodní cesty tak, aby bylo zajištěno bezpečné provozování plavby, a řádně je značit plavebními znaky. Této povinnosti správce vodní cesty odpovídá povinnost provozovatele vodní části přístavu zajišťovat potřebné plavební hloubky a plavební značení podle druhu sledované vodní cesty, v dohodě s plavební správou (§ 12 vyhlášky č. 222/1995 Sb.). Vodní část přístavu je přitom s ohledem na definici vodní cesty podle § 2 odst. 1 zákona vodní cestou. Zákon č. 305/2000 Sb., o povodích v § 4 odst. 1 stanoví, že hlavním předmětem činnosti Povodí je správa vodohospodářsky významných vodních toků, vodních toků tvořících státní hranici, jakož i provoz a údržba vodohospodářských děl ve vlastnictví státu a § 48 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb. o vodách stanoví, že podniky Povodí vykonávají správu významných vodních toků. K příslušnému majetku (pozemky a stavby, včetně vodohospodářských děl) včetně pozemků, na kterých se nachází povrchové vody využívané k plavbě, mají přitom tyto státní podniky právo hospodaření. Tento právní titul k nakládání s majetkem je neoddělitelně spjat s oprávněními a povinnostmi podniků Povodí ve vztahu k tomuto majetku. Odvolací orgán nepřisvědčil z žádné z námitek obsažených v odvolání, vyslovil souhlas se závěry prvostupňového orgánu a odvolání zamítl.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, o které bylo rozhodnuto rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2006, č. j. 10 Ca 207/2005 - 61, jímž byla vyslovena nicotnost rozhodnutí stěžovatele ze dne 9. května 2005, č. j. 6/2005-230-VPL/3, jakož i rozhodnutí Státní plavební správy (pobočka D.) ze dne 10. listopadu 2004, č. j. 3008/DC/04.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolává ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem.

Městský soud v Praze postavil zrušující rozsudek na skutečnosti, že souhlasu plavebního úřadu podle § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě musí předcházet úkon žadatele o takový souhlas a teprve na základě takové žádosti může správní orgán (státní plavební správa) stanovit podmínky, na základě nichž lze provozovat přístav. Za situace, kdy správní orgán (státní plavební správa) zahájil z vlastního podnětu řízení v rozporu s ustanovením § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě, a rovněž určil dva provozovatele přístavu, jimž navíc uložil i určité povinnosti, překročil svou pravomoc správního orgánu, což je v rozporu s čl. 2 odst. 3 a čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR.

Ustanovení § 6 odst. 2 zákona o vnitrozemské plavbě stanoví, že *přístav lze zřizovat a provozovat jen se souhlasem plavebního úřadu a za podmínek jím stanovených*.

Předepisovaný „souhlas plavebního úřadu“ nelze ani podle Nejvyššího správního soudu vnímat jinak než jako akt, který následuje po úkonu (návrhu), jímž bylo o souhlas žádáno, jako primárním či aktivujícím úkonu, bez něhož rozhodovat o souhlasu nelze; nebyla-li žádost (návrh) podána (podán), nelze řízení zahájit z úřední moci (z vůle správního orgánu) a o souhlasu rozhodovat. Z logiky věci „souhlas“ k zamýšlené činnosti přichází v úvahu jen v řízení návrhovém, a nikoliv v řízení zahajovaném z moci úřední. V rozporu s tímto nejsou podle Nejvyššího správního soudu ani další ustanovení citovaného zákona. Ze zákona o vnitrozemské plavbě nevyplývá, že by správní orgán mohl zahájit řízení o souhlasu s provozováním přístavu z vlastního podnětu.

Při zahajování správního řízení je vždy třeba respektovat zákonem předvídaný způsob zahájení řízení. To potvrzuje i ustálená judikatura. Např. v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 9. 5. 2001, č. j. 7A 22/99 - 30, se uvádí: *není v kompetenci správního orgánu zahájit z vlastního podnětu (§ 18 odst. 1 správního řízení) řízení, jehož zahájení je podle příslušného hmotněprávního předpisu výlučně v dispozici účastníka řízení. Takové řízení lze zahájit pouze na návrh účastníka, v němž projeví svou vůli domáhat se práv z hmotněprávního předpisu vyplývajících. Pokud správní orgán zahájí z vlastního podnětu řízení, které lze zahájit jenom k návrhu účastníka, překračuje meze dané čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod*. Obdobně lze odkázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 A 614/2002 - 36, viz www.nssoud.cz, ze kterého rovněž vyplývá, že: *pokud správní orgán zahájí z vlastního podnětu řízení, které lze zahájit jen k návrhu účastníka, překračuje meze dané čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nedostatek pravomoci správního orgánu k zahájení řízení má za následek, že rozhodnutí v tomto řízení vydané, navíc ve věci již jednou*

pravomocně rozhodnuté, je nulitním správním aktem. Dále lze podpůrně odkázat např. i na nález pléna Ústavního soudu České republiky ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. ÚS 14/96, z něhož vyplývá, že: dle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky státní moc slouží občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Splnění postulátu uvedeného v první části citovaného ustanovení je vymezeno požadavkem, aby se tak dělo jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. V požadavku uvedeném v druhé části je pak zabudována nejen garance proti zneužití státní moci, ale také nutnost zákonného podkladu pro její uskutečňování.

Městský soud v Praze postupoval podle názoru Nejvyššího správního soudu zcela správně, pokud za situace, kdy správní orgán zahájil řízení bez žádosti o souhlas, takový souhlas vydal, resp. tomu, kdo o souhlas nepožádal, uložil povinnosti, prohlásil, že správní orgán překročil svou pravomoc danou mu zákonem, což je v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, resp. čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR, a rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, prohlásil za nicotná.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že rozhodnutí správního orgánu vydaná podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, nelze prohlásit za nicotná, přičemž se odvolával na ustanovení § 182 odst. 1 nového správního řádu. Nejvyšší správní soud této námitce nemohl přisvědčit, neboť nicotnost správního rozhodnutí byla prohlášena podle § 76 odst. 2 s. ř. s. a nikoliv podle označeného ustanovení nového správního řádu, který v době rozhodování správního orgánu I. stupně, stejně jako v době rozhodování žalovaného, nebyl účinný. Uváděné ustanovení s. ř. s. přitom městskému soudu umožňovalo, resp. i umožňuje, vyslovit nicotnost správního rozhodnutí za situace, kdy rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, což byl i souzený případ, podrobněji viz výše, a Nejvyšší správní soud se s takovým postupem Městského soudu v Praze zcela ztotožňuje.

K institutu nicotnosti rozhodnutí správního orgánu Nejvyšší správní soud poznamenává, že pojem nicotnosti, před jeho vymezením v novém správním řádu, ve značné hloubce pracovala především judikatura, která dospěla k závěru, že vady, které způsobují nicotnost, jsou např. nedostatek pravomoci, věcná nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu (nikoliv však pouhý nedostatek funkční příslusnosti), zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje (co není osobou v právním slova smyslu), nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (např. uložení povinnosti podle již zrušeného předpisu). Nicotný akt nelze měnit, proto je nicotností automaticky stíženo i rozhodnutí o odvolání či o rozkladu, které mění nicotné rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dospěje-li soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nicotné, potom jeho nicotnost svým výrokem v rozsudku deklaruje. Z uvedeného vyplývá, že nicotným je mj. správní akt, který trpí nedostatkem pravomoci k vedení určitého řízení. Tento nedostatek je natolik závažný, že způsobí faktickou neexistenci samotného správního aktu; za dané situace tu není tedy nic, co by mohlo zakládat jakákoliv práva či povinnosti příslušných subjektů.

Za tohoto stavu věci, kdy správnímu orgánu nepřislusela pravomoc k předmětnému řízení, jako řízení zahajovanému z moci úřední, je třeba kasační stížnost zamítnout a je již zcela nadbytečné posuzovat další námitky stěžovatele, uváděné v kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, žalobce, který v řízení úspěch měl, žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil. Rozhodl proto tak, že se žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 3. srpna 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu