



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobců **a) Městys Nové Veselí**, Nové Veselí, Na Městečku 114, **b) Obec Malá Losenice**, Velká Losenice, Malá Losenice 30, **c) Město Nové Město na Moravě**, Nové Město na Moravě, Vratislavovo náměstí 103, **d) Obec Sklené**, Žďár nad Sázavou 1, Sklené 17, **e) Obec Březí nad Oslavou**, Nové Veselí, Březí nad Oslavou 47, **f) Městys Ostrov nad Oslavou**, Ostrov nad Oslavou 246, **g) Obec Nížkov**, Nížkov 107, **h) Městys Bohdalov**, Bohdalov 250, **i) Obec Radostín**, Žďár nad Sázavou 1, Radostín 14, **j) Obec Pokojov**, Nové Veselí, Pokojov 9, **k) Město Žďár nad Sázavou**, Žďár nad Sázavou, Žižkova 227/1, **l) Obec Jámy**, Jámy 4, **m) Obec Matějov**, Nížkov, Matějov 45, **n) Obec Obyčtov**, Žďár nad Sázavou 1, Obyčtov 80, **o) Obec Hodíškov**, Žďár nad Sázavou 1, Hodíškov 52, **p) Obec Radňovice**, Nové Město na Moravě, Radňovice 61, **q) Obec Rudolec**, Nové Veselí, Rudolec 79, **r) Obec Škrdlovice**, Žďár nad Sázavou 1, Škrdlovice 48, **s) Obec Velká Losenice**, Velká Losenice 230, **t) Městys Vojnův Městec**, Žďár nad Sázavou 1, Vojnův Městec 27, **u) Obec Vepřová**, Velká Losenice, Vepřová 36, **v) Obec Světnov**, Žďár nad Sázavou 2, Světnov 62, **w) Obec Vatín**, Žďár nad Sázavou 1, Vatín 82, **x) Obec Újezd**, Nížkov, Újezd 32, **y) Obec Sirákov**, Nížkov, Sirákov 45, **z) Obec Budeč**, Nové Veselí, Budeč 44, **za) Obec Lhotka**, Žďár nad Sázavou 1, Lhotka 60, **zb) Obec Počítky**, Žďár nad Sázavou 1, Počítky 67, **zc) Obec Sazomín**, Žďár nad Sázavou 1, Sazomín 46, **zd) Obec Nové Dvory**, Nížkov, Nové Dvory 70, **ze) Obec Slavětín**, Ždírec nad Doubravou, Slavětín 7, **zf) Obec Oudoleň**, Oudoleň 131, **zg) Město Přibyslav**, Přibyslav, Bechyňovo náměstí 1, **zh) Město Ždírec nad Doubravou**, Ždírec nad Doubravou, Školní 500, **zi) Obec Modlíkov**, Přibyslav, Modlíkov 60, **zj) Městys Krucemburk**, Krucemburk, Náměstí Jana Zrzavého 13, **zk) Obec Olešenka**, Přibyslav, Olešenka 42, **zl) Obec Sobíňov**, Sobíňov 200, **zm) Obec Žižkovo Pole**, Přibyslav, Žižkovo Pole 9, **zn) Městys Havlíčkova Borová**, Havlíčkova Borová, Náměstí 278, **zo) Obec Stříbrné Hory**, Přibyslav, Stříbrné Hory 65, **zp) Městys Česká Bělá**, Česká Bělá 122, **zq) Obec Krátká Ves**, Přibyslav, Krátká Ves 31, **zr) Obec Jitkov**, Chotěboř, Jitkov 60, zastoupených JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Brno, Lidická 57, **zs) Město Chotěboř**, Chotěboř, Trčků z Lípy 69, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2008, č. j. 7 Ca 239/2006 - 56,

t a k t o :

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2008, č. j. 7 Ca 239/2006 - 56, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ve vztahu k žalobci zs) **se** kasační stížnost **odmítá**.
- III. Žalobce zs) **nemá** právo na náhradu nákladu řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 2. 6. 2006, č. j. 560/1104/06 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný, podle ustanovení § 58 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Žďárské vrchy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 9. 3. 2006, č. j. 3916/05, kterým bylo vysloveno, že se žalobcům, jakožto podílovým spoluvlastníkům pozemků parc. č. 1855/2 a 3181/1 v katastrálním území Havlíčkova Borová a pozemků parc. č. 290/4, 464/1 a 409/1 část v katastrálním území Staré Ransko, na nichž se nachází Národní přírodní rezervace Ransko, neposkytuje náhrada za ztížení lesního hospodaření podle ustanovení § 58 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) za období kalendářního roku 2004 ve výši 20 414 606 Kč. Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci žalobou u Městského soudu v Praze, který ji usnesením ze dne 25. 8. 2008, č. j. 7 Ca 239/2006 - 56, odmítl.

Městský soud v odůvodnění svého usnesení konstatoval, že v typově totožné věci rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 - 64, tak, že určil, že správní rozhodnutí o náhradě újmy podle ustanovení § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je nicotné pro nedostatek pravomoci správního orgánu rozhodovat o takové náhradě; jedná se o soukromoprávní nárok, o němž v případě sporu rozhoduje obecný soud podle ustanovení § 7 odst. 1 občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“). Výkladem ustanovení § 46 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) pak Nejvyšší správní soud dovodil, že sice o nároku na náhradu újmy podle ustanovení § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny má být rozhodováno podle části třetí o. s. ř., postupu podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. nicméně brání skutečnost, že se žalobce nedomáhá plnění, ale napadá rozhodnutí správního orgánu.

S tímto závěrem Nejvyššího správního soudu se městský soud, pokud jde o povahu nároku na náhradu újmy podle ustanovení § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a nicotnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek pravomoci správního orgánu k jeho vydání, ztotožnil. Zaujal však názor, že není-li dána pravomoc správního soudu podle ustanovení § 4 s. ř. s. z důvodu soukromoprávní povahy uplatňovaného nároku, není logicky dána ani pro případ vyslovení nicotnosti rozhodnutí, neboť nedostatek pravomoci

soudu je neopomenutelná (nepřekročitelná) překážka řízení, jež brání soudu ve věci jakkoliv věcně rozhodnout. Napadené rozhodnutí v dané věci je v skutku nicotné, a je proto třeba na něj pohlížet, jakoby nebylo vydáno. Postupu podle ustanovení § 46 odst. 2, první část první věty s. ř. s. (odmítnutí žaloby, domáhá-li se žalobce rozhodnutí *ve sporu, ve kterém má rozhodnout soud v občanském soudním řízení*) tak nebrání překážka vydaného správního rozhodnutí. Oproti názoru Nejvyššího správního soudu má městský soud za to, že není rozhodné znění žalobního petitu, neboť ve správním soudnictví bude vždy petit i obsah žaloby odpovídat požadavkům s. ř. s., a nikoliv o. s. ř. Pokud se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, je patrné, že s rozhodnutím nesouhlasí a že žádá plnění, které mu nebylo rozhodnutím přiznáno. Městský soud tak dospěl k závěru, že se jedná o žalobu, kterou se žalobce domáhá rozhodnutí ve sporu, ve kterém má rozhodnout soud v občanském soudním řízení; proto žalobu odmítl podle ustanovení § 46 odst. 2, první části věty první s. ř. s. Jedině takovým postupem zůstane, dle jeho názoru, žalobcům zachována lhůta ke dni podání správní žaloby; žalobci již sami odstraní vady podání, tak aby vyhovovalo požadavkům o. s. ř. a určí, zda se hodlají domáhat plnění dle části třetí nebo části páté o. s. ř. Pouhé vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí by mohlo být pro žalobce fakticky bezúspěšné. Závěrem poučil městský soud žalobce ve smyslu ustanovení § 46 odst. 2 věty druhé s. ř. s.

Proti tomuto usnesení městského soudu brojí žalobci (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížností opírající se o důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

Stěžovatelé především taktéž poukazují na obsah rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 - 64, s nímž se naprosto ztotožňují, a citují pasáže týkající se nemožnosti postupu podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. v typově obdobném případě a nutnosti deklarace nicotnosti rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. Rovněž poukazují na závěr zde vyslovený, podle kterého mělo být v typově obdobném případě rozhodováno o soukromoprávním nároku v řízení podle části třetí o. s. ř. Stěžovatelé zdůrazňují, že některé závěry městského soudu, obsažené v napadeném usnesení, jsou přímou negací právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem ve jmenovaném rozsudku, a proto považují napadené usnesení o odmítnutí návrhu za nezákonné pro nesprávnou aplikaci ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s.

Stěžovatelé dále namítli, že svou žalobou usilovali o to, aby jejich právní poměry byly postaveny najisto. Zejména měli zájem o určení, zda vůči nim napadené akty vyvolávají právní účinky, popřípadě jaké účinky to jsou a jaký je jejich rozsah. Cílem žaloby tak bylo, aby správní soud posoudil pravomoc správních orgánů k rozhodování o nároku na náhradu újmy podle ustanovení § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny ve správním řízení. V závislosti na tomto posouzení měl správní soud buď vyslovit nicotnost rozhodnutí pro nedostatek pravomoci, nebo shledat, že správní orgány rozhodovaly v mezích své pravomoci o veřejnoprávním nároku (v tomto případě se pak měl správní soud zabývat i meritem věci a žalobu buď zamítnout nebo napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení); třetí možností bylo odmítnout žalobu podle ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. (s odkazem na řízení podle části páté o. s. ř.), pokud správní orgány rozhodovaly v mezích své pravomoci o soukromoprávním nároku. Závěr městského soudu, že se stěžovatelé domáhali rozhodnutí v soukromoprávním sporu ve smyslu ustanovení § 46 odst. 2, první část věty první s. ř. s., není správný. Z ničeho nevyplývá, že by usilovali o vydání rozhodnutí soudu, kterým by jim bylo přiznáno právo na peněžité plnění ze strany žalovaného.

Dále stěžovatelé nesouhlasí se závěrem městského soudu, který jim dal na výběr, zda budou dále žalovat podle části třetí nebo páté o. s. ř. Proti napadenému rozhodnutí není podle jejich přesvědčení možné brojit podle části páté o. s. ř. Je-li totiž žalobou podle části páté o. s. ř. napadeno nicotné rozhodnutí, není zde zákonný důvod pro zamítnutí žaloby podle ustanovení § 250i o. s. ř. ani pro její odmítnutí podle ustanovení § 250g a § 250h o. s. ř. O vydání rozsudku podle ustanovení § 250j o. s. ř. lze také hovořit jen velice obtížně, neboť pro nahrazení napadeného rozhodnutí existuje nutný předpoklad, a to existující rozhodnutí, které má být nahrazováno. Akt nicotný, který *de iure* neexistuje, nahradit možné není.

Stěžovatelé dále uvádějí, že napadeným usnesením městského soudu byla zasažena i jejich ústavně zaručená práva, konkrétně ustanovení čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stěžovatelé se řádně a včas obrátili na správní soud, který sice konstatoval, že napadené rozhodnutí je nicotné, avšak nehodlal tuto nicotnost závazně deklarovat a žalobu odmítl; tímto postupem byl nastolen stav, kdy neexistuje žádný orgán veřejné moci, který by nicotnost těchto rozhodnutí a tím i jejich nezákonnost mohl závazným způsobem deklarovat. Dle názoru stěžovatelů totiž nelze postupovat podle ustanovení § 182 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a požadovat vyslovení nicotnosti správním orgánem, neboť obě napadená rozhodnutí byla vydána podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v němž výslovná úprava nicotnosti rozhodnutí absentuje. Civilní soudy v řízení podle části třetí ani páté o. s. ř. pak nemohou nicotnost vyslovit z důvodu absence pravomoci. Každý orgán, pro nějž bude napadené rozhodnutí právně významné, si vždy bude moci udělat vlastní úsudek o tom, zda jsou nicotná či nikoliv; právní názor městského soudu vyslovený pouze v odůvodnění usnesení totiž nebude pro nikoho právně závazný. Nadto bude významně ztížena pozice stěžovatelů pro případ uplatnění náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím správního orgánu podle ustanovení čl. 36 odst. 3 Listiny, neboť nebude žádným orgánem závazně vysloveno, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou rozhodnutími skutečně nezákonnými. Napadeným usnesením se tak městský soud dopustil *denegatio iustitiae* a nastolil stav, kdy žádný ze soudů nemá pravomoc závazně vyslovit nicotnost správního rozhodnutí vydaného k tomu neoprávněným správním orgánem v záležitostech soukromého práva.

Stěžovatelé závěrem poukazují na ustálenou judikaturu Ústavního soudu, podle které je jedním z atributů právního státu zásada právní jistoty, která je naplněna především požadavkem předvídatelnosti rozhodování. Tento požadavek byl ve vztahu ke stěžovatelům porušen, neboť městský soud nepochybně znal celý obsah rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 – 64, přesto však dospěl k závěrům opačným. Stěžovatelé si jsou vědomi, že městský soud není v projednávané věci právním názorem Nejvyššího správního soudu vázán a že rozdílnost v rozhodovací praxi je zcela přirozená, jejím projevem by ale měla být odborná diskuze a nikoliv nejednotnost a kontradiktornost v rozhodování soudů různých stupňů.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 – 64, je závazný pouze ve vztahu k rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2006, č. j. 8 Ca 350/2005 – 32, kterým bylo rozhodnuto o věci samé. V posuzovaném případě rozhodl městský soud usnesením, tj. nikoliv v meritu. Dále poukázal na v této věci relevantní probíhající řízení o kompetenčním sporu před zvláštním senátem zřízeným podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, a to pod sp. zn. Konf 10/2008.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Pojmem nicotnosti se Nejvyšší správní soud při své rozhodovací činnosti již v minulosti rozsáhle zabýval. Především je nutno poukázat na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, publikovaný pod č. 793/2006 Sb. NSS, z něhož se podává, že *„nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, 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, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.“*

Mezi stěžovatelem a městským soudem není sporu o to, že rozhodnutí žalovaného, ve spojení s rozhodnutím prvostupňovým, jsou nicotná. Jádrem sporu je tak aplikace a výklad ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. provedené městským soudem, tedy způsob, jak mělo být naloženo s žalobou směřující proti nulitnímu aktu vydanému ve věci soukromého práva. Městský soud se namítanou nicotností zabýval a shledal, že rozhodnutí nicotná jsou, nicméně nedovodil svou pravomoc tento závěr meritorně vyslovit, právě s ohledem na soukromoprávní povahu sporného nároku.

Velmi obdobným případem se Nejvyšší správní soud již zabýval, a to v rozsudku ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 - 64, dostupném z www.nssoud.cz. Městský soud ostatně z tohoto rozsudku v odůvodnění svého rozhodnutí částečně vycházel, nicméně v závěru své právní úvahy dospěl ke zcela opačným závěrům.

Nejvyšší správní soud provedl ve jmenovaném rozsudku komplexní rozbor ustanovení § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž shledal, že z citovaného ustanovení ani jiného ustanovení zákona nevyplývá výslovná pravomoc správních orgánů vést správní řízení o poskytnutí finanční náhrady. Uvedl, že *„jakkoliv je zákon o ochraně přírody a krajiny obecně předpisem veřejného práva, nevyznačuje se úprava nároku podle § 58 znaky typickými pro veřejnoprávní regulaci a přes odlišnou terminologii se svým charakterem blíží spíše náhradě škody ve smyslu soukromoprávní úpravy. Správním orgánům pak z citovaného ustanovení nevyplývá žádná pravomoc rozhodovat vrchnostensky o právech a povinnostech, ale pouze povinnost vyplatit náhradu na základě písemného uplatnění nároku, jestliže jsou tento nárok a výše újmy prokázány doklady a podklady potřebnými pro posouzení nároku. (...) Z § 58 lze tedy dovodit, že není-li nárok resp. jeho výše sporná, správní orgán vyplatí finanční náhradu. Z citovaného ustanovení naopak nelze dovodit pravomoc správních orgánů k vedení správního řízení a k přezkoumání důvodnosti nároku nebo jeho výše v případě, že jsou tyto skutečnosti sporné.“*

Závěry citovaného rozsudku zdejšího soudu byly potvrzeny i usnesením zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2000 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 17. 2. 2009, č. j. Konf 10/2008 - 15, dostupným z www.nssoud.cz. Z tohoto usnesení se podává, že *„k rozhodování o nároku vlastníka (nájemce) pozemku na finanční*

náhradu vůči orgánu státní správy za újmu vzniklou v důsledku omezení hospodaření na pozemku (§ 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů) je příslušný soud v občanském soudním řízení.“ Zvláštní senát dále konstatoval, že „zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je veřejnoprávní normou, protože dává oprávnění státu zasahovat jednostrannými úkony do práv a povinností fyzických a právnických osob. Na druhé straně nárok vlastníka nebo nájemce na náhradu újmy, který mu vznikne v důsledku omezení vyplývajícího z části třetí až páté tohoto zákona, včetně prováděcích právních předpisů, nebo rozhodnutí vydaného na jejich základě, je svou povahou nárokem občanskoprávním. Rozhodování orgánu veřejné moci se totiž vztahuje především k regulaci hospodaření podle tohoto zákona, kdežto újmy, které případně z omezení hospodaření vzniknou vlastníkům či nájemcům mají charakter majetkový a účastníci tohoto právního vztahu jsou vůči sobě v rovnoprávném postavení.“

Závěry plynoucí z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu i usnesení zvláštního senátu jsou beze zbytku aplikovatelné na souzený případ. Žalovaný ani správní orgán prvního stupně nedisponovali pravomocí k rozhodování o nároku stěžovatelů ve správním řízení; nedostatek pravomoci správního orgánu přitom představuje závažnou vadu, která má za následek nicotnost v řízení vydaného správního aktu. Až potud se městský soud ve svých úvahách od názoru Nejvyššího správního soudu neodklonil.

Jak bylo již konstatováno, městský soud sice shledal nicotnost obou rozhodnutí, odmítl ji nicméně vyslovit pro svůj vlastní nedostatek pravomoci. Tento právní názor je však evidentně v rozporu s právním názorem plynoucím ze shora popsané judikatury, zejména s citovaným rozsudkem ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 – 64, z něhož se jasně podává, že „*brojí-li žalobce žalobou proti nicotnému rozhodnutí vydanému správním orgánem ve věci, o níž měl rozhodovat soud v řízení podle části třetí občanského soudního řádu, není na místě postup podle § 46 odst. 2 s. ř. s. a správní soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. tuto nicotnost vysloví.*“ Nejvyšší správní soud přitom neshledal důvod k provedení judikatorního odklonu, a to tím spíše, že je v podstatné části této otázky vázán právním názorem vysloveným zvláštním senátem.

Ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. ukládá soudu povinnost odmítnout návrh tehdy, *domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci.* V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dovodil, že „*první část § 46 odst. 2 s. ř. s. vychází z hypotézy, že se žalobce domáhá rozhodnutí ve sporu či právní věci, o které dosud nebylo rozhodováno, a o které má rozhodovat soud v řízení podle části třetí občanského soudního řádu, druhá část citovaného ustanovení vychází z hypotézy, že žalobce brojí žalobou proti rozhodnutí správního orgánu vydanému v soukromoprávní věci, o které má rozhodnout soud v řízení podle části páté občanského soudního řádu. Součástí hypotézy druhé části § 46 odst. 2 s. ř. s. je, že správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci.*“ Aplikace druhé části věty první ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. je v dané věci pojmově vyloučena, neboť správní orgán evidentně nerozhodoval v mezích své pravomoci. Aplikace první části věty (*právní věci, o které dosud nebylo rozhodováno, a o které má rozhodovat soud v řízení podle části třetí občanského soudního řádu*) není taktéž možná, neboť se stěžovatelé skutečně nedomáhají rozhodnutí ve sporu (jak citované ustanovení předpokládá), ale napadají rozhodnutí správních orgánů, či spíše (v dané věci) akty, který správním aktem ve skutečnosti nejsou a pouze se představuje jako správní rozhodnutí.

Městský soud tedy pochybil, neboť nesprávně vyložil ustanovení § 46 odst. 2 s. ř. s. a v důsledku toho vydal nezákonné usnesení o odmítnutí návrhu. Jeho povinností naopak bylo ve smyslu ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovit nicotnost jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí, vydaného správním orgánem mimo jeho pravomoc, ve věci soukromoprávní povahy žádné zákonné ustanovení nebrání. Právě naopak, správní soud je jediným povoláním orgánem, který je v dané situaci, tj. při nemožnosti aplikace prostředků správního práva, oprávněn a zároveň povinen nicotnost vyslovit. Pokud by měl být respektován právní názor městského soudu, že jeho pravomoc vyslovit nicotnost rozhodnutí není dána právě proto, že se jedná o rozhodnutí v soukromoprávní věci, byl by skutečně nastolen právní stav, kdy by nebylo žádného orgánu, který by byl s to autoritativně nicotnost rozhodnutí osvědčit. Z hlediska posouzení nicotnosti správního rozhodnutí pak nehraje roli, zda bylo vydáno ve věci veřejnoprávní či soukromoprávní, ale pouze to, že došlo k hrubému porušení procesního i hmotného práva v důsledku toho, že si správní orgán atrahoval právo rozhodnout o něčem, co mu nepříslušelo. Městský soud, jakožto soud správní, byl po zjištění nicotnosti správního rozhodnutí povinen ji vyslovit, a tím narovnat právní vztahy stěžovatelů a uvést je v právní jistotu.

Nejvyšší správní soud taktéž nesouhlasí s názorem městského soudu, že si stěžovatelé mohou zvolit, zda budou vést další řízení podle části třetí nebo páté o. s. ř. Řízení podle části páté o. s. ř. ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem nepřipadá v úvahu již jen z toho důvodu, že v případě nicotnosti rozhodnutí, sice soudem nevyslovené, není možné tento stav napravit procesními prostředky tohoto řízení, tedy nahrazením části nebo celého rozhodnutí soudním rozsudkem. Soud podle části páté o. s. ř. navíc není oprávněn nicotnost vyslovovat, na což zcela správně poukázali i stěžovatelé.

Z hlediska povahy sporu je tedy zjevné, že jediným zákonným řešením, je odklizení napadených „rozhodnutí“ žalovaného a správního orgánu prvního stupně, které sice *de iure* neexistují, avšak *de facto* matou stěžovatele a ztěžují jejich právní postavení. Vyslovením nicotnosti takových rozhodnutí bude stav právní nejistoty odstraněn a stěžovatelé budou mít rovněž podklad pro případné uplatňování náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím správního orgánu nebo nesprávným úředním postupem. Soukromoprávního nároku na náhradu újmy ve smyslu ustanovení § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny se pak stěžovatelé mohou domáhat (jak již bylo uvedeno) v rámci občanskoprávního řízení podle části třetí o. s. ř.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud naznal, že pochybení městského soudu založilo nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Je tedy naplněn kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo, než napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

Co se týče druhého výroku rozsudku, kterým Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost žalobce zs), ten vychází z nesplnění podmínky řízení podle ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. Jmenované ustanovení stanoví, že *stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie*. Kasační stížnost byla jménem všech žalobců podána advokátem JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., a to výslovně i za žalobce zs). Zástupce žalobců nicméně přípisem ze dne 23. 1. 2009 sdělil zdejšímu soudu, že již žalobce zs) v řízení o kasační stížnosti nadále

nezastupuje. Nedostatek povinného zastoupení podle ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. je odstranitelnou podmínkou řízení, proto zdejší soud vyzval žalobce zs) přípisem ze dne 17. 3. 2009, č. j. 2 As 82/2008 - 139, k předložení plné moci advokáta pro řízení o kasační stížnosti, nebo pověření osoby vyhovující dalším podmínkám podle ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a to ve lhůtě jednoho týdne ode dne doručení přípisu. Přípis byl žalobci zs) prokazatelně doručen dne 24. 3. 2009. Ve smyslu ustanovení § 40 odst. 1 s. ř. s. lhůta stanovená výzvou počala běžet dnem následujícím po dni doručení, tj. 25. 3. 2009. Podle odstavce druhého téhož ustanovení lhůta určená podle týdnů končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Případně-li konec lhůty na sobotu, neděli, nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den (§ 40 odst. 3 s. ř. s.). Lhůta tedy uplynula v úterý 31. 3. 2009. Žalobce zs) do tohoto data a ani později požadované právní zastoupení pro řízení o kasační stížnosti nedoložil. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo než kasační stížnost ve vztahu k tomuto žalobci odmítnout podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., neboť u něj nebyly splněny podmínky řízení podle ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. a ani přes výzvu soudu nebyly odstraněny; s žalobcem zs) proto nebylo lze v řízení o kasační stížnosti pokračovat.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.). Pokud jde o žalobce zs), pro něhož tímto rozsudkem řízení končí, v jeho případě postupoval Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 2. června 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu