



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobců: **a) B. Z., b) M. U., c) J. U. a d) A. U.**, všichni zastoupeni Mgr. Vladimírem Soukupem, advokátem se sídlem Francouzská 6167, 708 00 Ostrava – Poruba, proti žalovanému: **Městský úřad Petřvald**, se sídlem Generála Svobody 511, 735 41 Petřvald, ve věci žaloby na vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2010, č. j. MěÚP 1994/2010/Koch, v řízení o kasační stížnosti žalobců a), c), d) proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2013, č. j. 22 A 2/2013 - 28,

t a k t o :

- I. Zpětvzetí kasační stížnosti žalobců c) a d) **se bere** na vědomí.
- II. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2013, č. j. 22 A 2/2013 - 28, **se zrušuje**.
- III. Žaloba proti rozhodnutí Městského úřadu Petřvald ze dne 22. 4. 2010, č. j. MěÚP 1994/2010/Koch, **se odmítá**.
- IV. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 4. 2010, č. j. MěÚP 1994/2010/Koch, Městský úřad Petřvald, odbor výstavby a životního prostředí, vyhověl žádosti K. H. a určil, že na pozemku parc. č. 6441/1 v k. ú. Petřvald u Karviné se nenachází veřejně přístupná účelová komunikace. Proti citovanému rozhodnutí se žádný z účastníků řízení neodvolal a rozhodnutí nabylo právní moci dne 26. 5. 2010.

[2] Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou podanou dne 7. 1. 2013 u Krajského soudu v Ostravě; ten usnesením ze dne 14. 3. 2013, č. j. 22 A 2/2013 - 28, žalobu odmítl pro opožděnost s odkazem na § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). V odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2010, č. j. 2 As 10/2010 - 22, a konstatoval, že dvouměsíční lhůta pro podání žaloby počala běžet od doručení rozhodnutí správního orgánu ve věci vyslovení nicotnosti vydaného v řízení podle § 77 odst. 1 věty druhé a § 78 správního řádu.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[3] Žalobci a), c) a d) napadli usnesení krajského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s., tj. z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

[4] Podle stěžovatelů nelze souhlasit s názorem krajského soudu, že žaloba na vyslovení nicotnosti může být podána pouze ve lhůtě dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu ve věci vyslovení nicotnosti vydaného v řízení podle § 77 odst. 1 věty druhé a § 78 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

[5] Posouzení otázky včasnosti žaloby na vyslovení nečinnosti nelze ztotožnit s žalobou podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť podle správního řádu se nicotnost zjišťuje a prohlašuje z moci úřední, a to kdykoliv. Pokud tedy soud odmítne podnět k vyslovení nicotnosti, aniž by jej věcně posoudil, jedná v rozporu s jeho zákonnou povinností zjišťovat a prohlašovat nicotnost rozhodnutí správního orgánu z moci úřední, kterou mu ukládá § 78 odst. 1 ve spojení s § 77 odst. 2 správního řádu.

[6] Pravomoc posuzovat nicotnost správních rozhodnutí kdykoliv vyplývá správním soudům rovněž z § 76 odst. 2 s. ř. s., podle něhož soud zjišťuje a vyslovuje nicotnost i bez návrhu a to i bez nařízení jednání. Závěr krajského soudu, že podnětem k vyslovení nicotnosti se lze věcně zabývat pouze tehdy, bude-li návrh podán účastníkem v přesně stanovené lhůtě dvou měsíců, je absurdní a v hrubém rozporu s povinností soudu zkoumat a vyslovit nicotnost z moci úřední kdykoli. Je s podivem, že by mělo existovat rozhodnutí, které na první pohled vykazuje znaky bizarnosti, aniž by se subjekt příslušný ke zjištění nicotnosti tímto rozhodnutím zabýval, přestože mu je známo.

[7] Z popsanych důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podání stěžovatelů považuje za bezpředmětné. Navrhl, aby bylo usnesení krajského soudu v celém rozsahu potvrzeno.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[9] Žalobci c) a d) podáním ze dne 21. 6. 2013 vzali svoji kasační stížnost zpět. V souladu s § 47 písm. a) s. ř. s. vzal Nejvyšší správní soud toto zpětvzetí na vědomí a dále projednal kasační stížnost žalobkyně a) (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2007, č. j. 3 As 78/2006 - 125; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz).

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Stěžovatelka ve svém podání podřadila důvody kasační stížnosti pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. Pokud ovšem kasační stížností napadá usnesení o odmítnutí žaloby, z povahy věci pro ni přichází v úvahu pouze kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Nejvyšší správní soud je v řízení o kasační stížnosti oprávněn zkoumat, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem; jeho úkolem není přímo přezkoumávat samotné žalobou napadené správní rozhodnutí, nýbrž prověřovat, zda soud při takovémto přezkumu postupoval a uvažoval správně. Rozsah přezkumu rozhodnutí soudu je tak vymezen povahou a obsahem přezkoumávaného rozhodnutí. Jestliže krajský soud žalobu odmítl a věc samu neposuzoval, může Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti pouze přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí žaloby, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se „merita věci“, tedy toho, zda správní rozhodnutí je zákonné či nikoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 As 44/2008 - 80).

[13] Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval otázkou včasnosti podané žaloby. Přitom zvažoval, zda podání návrhu na vyslovení nicotnosti je spjato s dvouměsíční lhůtou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.) a od kterého okamžiku se tato lhůta počítá, resp. zda lze žalobu na vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí podat kdykoliv, jak míní stěžovatelka.

[14] K tomu je nutno poznamenat, že totožnou právní otázkou se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, od jehož závěrů nemá Nejvyšší správní soud důvodu odchýlit se ani v projednávané věci. V citovaném usnesení rozšířený senát v bodech 59 a 60 konstatoval, že „[p]odmínkou přípustnosti žaloby, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně či rozhodnutí o odvolání, je vyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem ve smyslu § 68 písm. a) [s. ř. s.]. Ustanovení § 68 písm. c) soudního řádu správního je obsoletní a nemůže být ani v případě takové žaloby důvodem pro její odmítnutí. Ani žalobu, jejímž jediným důvodem je tvrzená nicotnost rozhodnutí, však nelze podat kdykoliv. Počátek lhůty pro její podání je určen dnem oznámení rozhodnutí vydaného

v odvolacím řízení žalobci, nikoliv dnem, v němž mu byl oznámen úkon správního orgánu ve věci prohlášení nicotnosti podle § 77 a 78 správního řádu.“ Na podrobné odůvodnění předmětného usnesení Nejvyšší správní soud na tomto místě pouze pro stručnost odkazuje.

[15] Z citovaného usnesení vyplývá, že rozšířený senát se odchýlil od dřívější rozhodovací praxe vyjádřené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2010, č. j. 2 As 10/2010 - 22, z něhož ve svém usnesení vycházel krajský soud. Podle rozšířeného senátu je nutné domáhat se odstranění nicotného rozhodnutí nejprve podáním řádného opravného prostředku ve správním řízení. Teprve po vyčerpání řádných opravných prostředků podle § 68 písm. a) s. ř. s. se lze domáhat vyslovení nicotnosti v řízení před správními soudy, ovšem ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Lhůtu pro podání žaloby na vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí tak podle rozšířeného senátu není na místě odvozovat ode dne oznámení úkonu správního orgánu ve věci prohlášení nicotnosti podle § 77 a 78 správního řádu, neboť uplatnění podnětu k prohlášení nicotnosti podle § 78 odst. 1 správního řádu není podmínkou přístupu k soudu; jedná se pouze o dozorčí prostředek (podrobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2010, č. j. 8 As 16/2009 - 31, publikovaný pod č. 2135/2010 Sb. NSS). Dvouměsíční lhůta k podání žaloby ve správním soudnictví na vyslovení nicotnosti rozhodnutí tak podle rozšířeného senátu počíná běžet ode dne oznámení rozhodnutí, proti němuž nejsou řádné opravné prostředky přípustné, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).

[16] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobci nenapadli rozhodnutí Městského úřadu Petřvald ze dne 22. 4. 2010, jehož nicotnosti se dovolávají, řádnými opravnými prostředky, přestože byli o této možnosti v rozhodnutí poučeni. Rozhodnutí tak nabylo právní moci dne 26. 5. 2010. Je tak zřejmé, že žalobci ve správním řízení nevyčerpali řádné opravné prostředky (nepokusili se odstranit tvrzenou nicotnost prostřednictvím řádných opravných prostředků ve správním řízení), proto je jejich žaloba nepřípustná podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. Za takové situace postrádalo jakékoliv opodstatnění zabývat se otázkou včasnosti žaloby, jak činil krajský soud.

[17] Výtky stěžovatelky spočívající v tom, že krajský soud nesprávně posoudil otázku včasnosti žaloby, neboť počátek běhu lhůty pro podání žaloby dle § 65 s. ř. s. vázal na oznámení rozhodnutí správního orgánu ve věci vyslovení nicotnosti vydaného v řízení podle § 77 a 78 správního řádu, jsou v souladu s výše uvedeným důvodné.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy přisvědčil stěžovateli v tom, že řízení v předmětné věci nemělo být odmítnuto podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro opožděnost; zároveň však shledal, že žalobci nevyčerpali ve správním řízení řádné opravné prostředky, a jejich žaloba je proto nepřípustná podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s.

[19] Nad rámec je nutné dodat, že ani pokud by se stěžovatelka dovolávala intertemporálních účinků judikatury (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 2 As 34/2009 - 65) a namítala by, že nová interpretace počátku běhu lhůty pro podání žaloby na vyslovení nicotnosti rozhodnutí zaujatá rozšířeným senátem je pro

pokračování

ni nepříznivá a zbavuje ji možnosti vyslovení nicotnosti správním soudem, nemohla by být úspěšná. Jak totiž správně konstatoval krajský soud, podanou žalobu by nebylo možné považovat za včasnou ani podle dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu, z níž vycházel krajský soud.

[20] Za situace, kdy sice výrok rozhodnutí krajského soudu ob stojí, avšak důvody, pro něž takto bylo rozhodnuto, již nikoliv, neměl Nejvyšší správní soud jinou možnost, než kasační stížností napadené usnesení zrušit (srov. usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75, publikované pod č. 1865/2009 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2012, č. j. 1 As 74/2012 - 70). Současně však postupem podle § 110 odst. 1 s. ř. s. věta první za středníkem z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4, § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] odmítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta. To se vztahuje jak na řízení před Nejvyšším správním soudem, tak na řízení před soudem krajským (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. června 2013

JUDr. Marie
Žiškova
předsedkyně senátu