



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobce: J. W.**, zast. JUDr. Richardem Novákem, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, **proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2014, č. j. 25210/2014/OŽPZ/VR, sp. zn. SpKrÚ 66398/2012/OŽPZ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 5. 6. 2014, č. j. 52 A 29/2014 – 35,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 5. 6. 2014, č. j. 52 A 29/2014 – 35, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 14. 4. 2014, č. j. 25210/2014/OŽPZ/VR, sp. zn. SpKrÚ 66398/2012/OŽPZ, **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **14 800 Kč**, k rukám jeho zástupce JUDr. Richarda Nováka, advokáta se sídlem Dvořákova 13, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje (dále jen „žalovaný“), uvedenému v záhlaví tohoto rozsudku. Tímto rozhodnutím bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) jako nepřípustné zamítnuto odvolání

stěžovatele proti rozhodnutí Obecního úřadu Radiměř ze dne 22. 8. 2012, č. j. 410/2012, kterým bylo paní V. Š. povoleno kácení dřeviny rostoucí mimo les (jasan ztepilý) podle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“).

I. Vymezení věci

[2] Krajský soud podanou žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítl. Ze spisového materiálu zjistil, že rozhodnutí Obecního úřadu Radiměř ze dne 22. 8. 2012, proti němuž stěžovatel podal odvolání a které následně žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím dne 14. 4. 2014 jako nepřipustné zamítl, v době rozhodování odvolacího orgánu již neexistovalo, protože bylo rozhodnutím ze dne 19. 11. 2012, č. j. 71825/2012/OŽPZ/VR (výrok B), ve zkráceném přezkumném řízení zrušeno.

[3] Obecní úřad Radiměř následně vydal dne 19. 2. 2013 nové rozhodnutí (č. j. 138/2013, sp. zn. 410/2012/13), jímž opět povolil paní V. Š. kácení sporné dřeviny. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 9. 3. 2013. V průběhu měsíce března 2013 byl sporný strom pokácen.

[4] Žalovaný dne 14. 4. 2014 rozhodoval o odvolání proti rozhodnutí Obecního úřadu Radiměř, které již neexistovalo. Žalobou napadené rozhodnutí nemohlo (byť by toto rozhodnutí i řízení, z něhož rozhodnutí vzešlo, trpělo vadami) jakkoliv stěžovatele zkrátit na jeho veřejných subjektivních právech, neboť se jím ve skutečnosti o žádných jeho právech a povinnostech nerozhodovalo. Taktéž nemohlo dojít ke zkrácení jeho práv jiným postupem žalovaného, neboť odvolací řízení nemělo být vůbec vedeno (chyběla základní podmínka řízení – existence odvoláním napadeného rozhodnutí).

[5] Celý spor se stal navíc ryze akademickým, neboť dřevina byla již v březnu roku 2013 pokácena na základě pravomocného rozhodnutí orgánu veřejné správy a žádné rozhodnutí tohoto soudu či správního orgánu již nemůže mít na postavení stěžovatele vliv. Nemá proto smysl (a není ani přípustné) zjišťovat, kde zmíněná dřevina stála a kdo byl (či nebyl) účastníkem řízení o povolení ke kácení této dřeviny (rozhodování soudů a orgánů veřejné správy zásadně neslouží k řešení teoretických akademických sporů, jejichž výsledek se nijak nepromítne do právní sféry účastníků řízení). Pokud se stěžovatel domnívá, že mu postupem V. Š. vznikla škoda, může se svým (tvrzeným) nárokem na náhradu škody obrátit na civilní soud.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.

[7] Po obsáhlé rekapitulaci dosavadního řízení namítá, že krajský soud vybočil z mezí vytyčených žalobou, neboť se nezabýval žalobní námitkou o přípustnost jím podaného odvolání. Odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007- 111, dle kterého je v těchto případech krajský soud oprávněn v mezích žalobních

pokračování

bodů zkoumat pouze to, zda se skutečně jednalo o odvolání opožděné, a zda byl odvolatel neprovedením odvolacího přezkumu zkrácen na svých právech.

[8] Krajský soud se namítanou přípustností odvolání vůbec nezabýval. Nesprávný je i závěr, že odvolací řízení nemělo být vůbec vedeno, neboť žádné odvolací řízení vedeno nebylo, a to právě pro zamítnutí odvolání stěžovatele pro jeho nepřípustnost.

[9] Odvolání bylo podáno dne 18. 9. 2012, tj. v době platnosti a účinnosti prvostupňového rozhodnutí. Krajský úřad byl navíc vázán předcházejícím zrušujícím rozsudkem krajského soudu (rozsudek ve věci sp. zn. 52A 9/23013-108), a měl tedy opětovně a objektivně posoudit odvolání stěžovatele a až následně případně dle § 93 odst. 1 správního řádu odvolací řízení zastavit.

[10] Procesní pochybení krajského úřadu vyhodnotil krajský soud nikoli k tíži žalovaného, ale k tíži stěžovatele. O akademický spor může jít nanejvýš z pohledu krajského soudu, neexistence věci nemá žádný vliv na porušení práva na spravedlivý proces, práva na přezkum nezákonného rozhodnutí či práva na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím správního orgánu.

[11] Další kasační námitky směřují do posouzení procesního postavení stěžovatele, který trvá na tom, že měl být účastníkem řízení a že sporný strom nebyl ve výlučném vlastnictví paní Š.

[12] Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil-

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná.

[15] Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc podstatné skutečnosti. Dne 9. 7. 2012 požádala paní V. Š. o povolení kácení stromu. Rozhodnutím ze dne 22. 8. 2012, č. j. 410/2012 bylo Obecním úřadem Radiměř požadované kácení povoleno.

[16] Proti tomuto rozhodnutí podal dne 18. 9. 2012 stěžovatel odvolání. Rozhodnutím ze dne 19. 11. 2012, č. j. 71825/2012/OŽPZ bylo žalovaným výrokem A odvolání stěžovatele jako nepřípustné zamítnuto. Výrokem B tohoto rozhodnutí bylo pravomocné prvostupňové rozhodnutí o povolení kácení ve zkráceném přezkumném řízení zrušeno a to s účinky k 10. 9. 2012.

[17] Stěžovatel napadl žalobou pouze výrok A uvedeného rozhodnutí. Této v pořadí první žalobě krajský soud dne 16. 10. 2013 vyhověl a zrušil rozhodnutí žalovaného ve výroku A pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil žalovanému v tomto rozsahu k dalšímu řízení, a to i přes skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí již bylo v té době zrušeno, o čemž krajský soud prokazatelně věděl (výrok B). Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 14. 4. 2014 odvolání stěžovatele opětovně jako nepřijatelné zamítl.

[18] V pořadí druhou žalobu stěžovatele směřující proti poslední uvedenému rozhodnutí žalovaného krajský soud bez věcného posouzení žalobních námitek rozsudkem napadeným v posuzované věci zamítl a to zejména proto, že prvostupňové rozhodnutí již bylo zrušeno. Dovodil, že žalobou napadeným rozhodnutím se fakticky o žádných právech stěžovatele nerozhodovalo, neboť žádné odvolací řízení být vedeno nemělo a dále vycházel z toho, že sporný strom byl již pokácen. Tyto skutečnosti stěžovatel v žalobě nenamítal.

[19] Nejvyšší správní soud předepisuje, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, která se projevuje tím, že řízení nemůže být vedeno bez návrhu (resp. zahajuje se pouze na návrh - srov. § 32 s. ř. s.) a soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Zmíněná dispoziční zásada je však v některých případech prolomena; soudní řád správní výslovně umožňuje v § 76 odst. 2 s. ř. s. i bez návrhu (tj. při absenci příslušného žalobního bodu) konstatovat nicotnost rozhodnutí správního orgánu. Judikatura správních soudů dovodila další případy prolomení dispoziční zásady, a to především nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a dále procesní vady uvedené v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., které brání přezkoumání správního rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

[21] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, jestliže účastník v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítá vady řízení uvedené v ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud přihlídně z úřední povinnosti k existenci takových vad jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2003, č. j. 2 Azs 23/2003 - 39, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 272/2004).

[22] Krajský soud v projednávané věci sice správně nezákonný procesní postup žalovaného nepřehlédl, avšak přičetl jej k tíži stěžovatele, neboť žalobu bez věcného přezkumu žalobních námitek zamítl. Takový postup nelze aprobovat.

[23] Bylo-li dne 19. 11. 2012, tj. v průběhu odvolacího řízení prvostupňové rozhodnutí, s účinností k 10. 9. 2012 v přezkumném řízení zrušeno, stalo se stěžovatelem podané odvolání bezpředmětným. Neexistuje-li rozhodnutí, proti kterému odvolání směřuje, nemá odvolací orgán co přezkoumávat. Žalovaný proto nemohl dne 14. 4. 2014 o stěžovatelově odvolání rozhodovat, ale naopak byl povinen postupovat dle § 93 správního řádu ve

pokračování

spojení s § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu a odvolací řízení zastavit. Tato vada zjevně bránila projednání žaloby v mezích vytyčených stěžovatelem v žalobě a krajský soud měl z úřední povinnosti rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Rozhodování žalovaného o odvolání proti neexistujícímu provstupňovému rozhodnutí představuje natolik závažné porušení procesních předpisů správním orgánem [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], že k němu soud musí přihlídnout i bez námitek a to k tíži žalovaného, nikoli žalobce.

[24] Krajský soud nemůže nezákonný postup žalovaného odůvodnit tím, že se fakticky nic nestalo, či tím, že jiné dosud neexistující rozhodnutí (rozhodnutí o zastavení odvolacího řízení), by stejně do veřejných subjektivních práv žádným způsobem nezasáhlo. Nebylo-li takové rozhodnutí žalovaným vydáno, nemohl se krajský soud jeho dopady do práv stěžovatele vůbec zabývat.

[25] Důvodem pro zamítnutí žaloby nemohla být ani skutečnost, že sporný strom byl na základě zcela jiného než žalobou napadeného rozhodnutí pokácen. Nové rozhodnutí o povolení kácení, ani faktické pokácení stromu, by případnou nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí nemohly žádným způsobem zhojit. S krajským soudem lze souhlasit v tom, že jeho případný zrušující výrok by neměl za následek obživení pokáceného stromu (ostatně strom byl pokácen v březnu 2013 tj. již v době rozhodování krajského soudu o první žalobě), zcela jistě by však mohl být titulem pro řízení vedené dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci nebo nesprávným úředním postupem. Postavení osoby oprávněné uplatnit vůči státu nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím přiznává tento zákon výslovně i osobám, s nimiž v řízení mělo být jednáno jako s účastníkem, avšak nestalo se (srov. § 7 uvedeného zákona). Jinými slovy, nevykazovalo-li by odvolací řízení shora uvedené vady, muselo by být soudem žalobou napadené rozhodnutí věcně přezkoumáno bez ohledu na to, že sporný strom již byl fakticky pokácen.

[26] Ostatními kasačními námitkami se Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost nezabýval.

IV. Závěr

[27] Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu. S ohledem na to, že v posuzovaném případě byly již v řízení před krajským soudem důvody pro to, aby bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno, nevrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení nemohl vady napadených rozhodnutí žalovaného nikterak zhojit. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu rozhodl postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil také rozhodnutí žalovaného a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití 78 odst. 4 s. ř. s.]. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.

[28] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[29] Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny jednak částkou 8 000 Kč za soudní poplatky [soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za kasační stížnost a soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu].

[30] Stěžovatel byl zastupován pouze v řízení před Nejvyšším správním soudem, ve kterém jeho zástupce učinil celkem dva úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“) a jedno písemné podání ve věci samé (1 x kasační stížnost včetně doplnění) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Tvrzené konání porady není ve spisu žádným způsobem doloženo.

[31] Za každý úkon právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč.

[32] Celková částka náhrady nákladů řízení před krajským soudem a před Nejvyšším správním soudem tak činí 14 800 Kč. Tuto částku je povinen žalovaný uhradit k rukám zástupce JUDr. Richarda Nováka, advokáta se sídlem Dvořákova 13, Brno. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 22. ledna 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu