

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. B. – D.**, zastoupený JUDr. Ing. Martinem Florou, advokátem se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **L. M.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 3. 2014, č. j. 30 A 75/2012 – 42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce JUDr. Martina Flory, advokáta se sídlem Lidická 57, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem ze dne 31. 3. 2014, č. j. 30 A 75/2012 – 42, vyslovil nicotnost rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 31. 5. 2012, č. j. 1372/UP/2012/Jj), kterým bylo zamítnuto jako nepřipustné podle ust. § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti souhlasu s umístěním a provedením ohlášené stavby „Rodinný dům, N., R.“ ze dne 3. 8. 2010, č. j. Výst. 1126/2010/Mi, OH – 91/10, vydaným Městským úřadem Nové město nad Metují (dále jen „stavební úřad“). Krajský soud v odůvodnění rozsudku předně odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, v němž byla otázka právní povahy souhlasů podle zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) řešena. Závěry vyslovené

rozšířeným senátem v citovaném usnesení pak krajský soud shrnul tak, že „*souhlasy vydávané dle stavebního zákona jsou jinými úkony dle IV. části správního řádu a postup vedoucí k jejich vydání je upraven v této části zákona.*“ Proto je třeba v daném případě souhlas s umístěním a provedením stavby ze dne 3. 8. 2010, č. j. Výst. 1126/2010/Mi, OH-91/10, hodnotit jako jiné úkony podle IV. části správního řádu, kdy se nejedná o správní rozhodnutí, proti nimž by bylo možno podávat odvolání podle ust. § 81 a násl. správního řádu a jako o takových o nich rozhodovat, jak to nesprávně učinil krajský úřad. Nejsou tak rozhodnutími ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., přičemž soudní ochrana práv třetích osob proti jejich účinkům je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. Krajský úřad tak nepostupoval v souladu se zákonem, když o stěžovatelově odvolání proti územnímu souhlasu a ohlášení stavby rozhodoval podle části třetí správního řádu. K takovému výkonu pravomoci totiž neměl oporu v zákoně, a tudíž vytvořil rozhodnutí, které trpí natolik závažnou vadou, že je třeba ho označit za nicotné. Krajský soud přitom poukázal na ust. § 77 odst. 1 správního řádu, podle kterého je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný. Proto podle ust. § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nicotnost napadeného správního rozhodnutí a z toho důvodu ho nepřezkoumával v mezích žalobních bodů. Je-li totiž napadené správní rozhodnutí nicotné, tj. je považováno podle právní teorie za neexistující, pak je zcela nepřípadné zabývat se věcnou argumentací obsaženou v žalobě.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti nejprve uvedl, že základ zásahu do jeho práv, tedy územní souhlas s umístěním a provedením ohlášené stavby, nebyl napadeným rozsudkem nijak dotčen. Z napadeného rozsudku přitom plyne, že jediným důvodem, pro který krajský soud nevěnoval přezkumu předmětných souhlasů pozornost, a pro který rovněž dospěl k závěru, že stěžovateli nepřísluší právo na náhradu nákladu řízení, je skutečnost, že stěžovatel nereagoval na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 - 76 a neprovedl v návaznosti na toto usnesení „transformaci žaloby“ podle ust. § 82 s. ř. s. Tento závěr je však nesprávný, neboť krajský soud vycházel z právního názoru vysloveného rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, se kterým však stěžovatel nesouhlasí. Krajským soudem požadovanou „transformaci žaloby“ nepovažuje ani za možnou, ani za nezbytnou z hlediska ochrany jeho práv dotčených způsobem popsáním v žalobě. Podle stěžovatelova názoru je třeba považovat územní souhlas vydaný podle ust. § 96 stavebního zákona za správní rozhodnutí. Z tohoto důvodu byl stěžovatel oprávněn podat proti němu odvolání a byl také oprávněn podat proti rozhodnutí krajského úřadu jako odvolacího orgánu žalobu podle ust. § 65 a násl. s. ř. s. „Transformace žaloby“ proponovaná krajským soudem nebyla možná, neboť jejím výsledkem by vznikl stav, kdy by žalobu bylo nutno odmítnout pro opožděnost podle ust. § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Nemožnost „transformace žaloby“ navíc vyplývala ze skutečnosti, že jeden z aktů, jimiž bylo do práv stěžovatele zasaženo, a to rozhodnutí krajského úřadu, měl zcela nepochybně charakter správního rozhodnutí, k jehož soudnímu přezkumu byla žaloba podaná podle ust. § 65 a násl. s. ř. s. plně způsobilá. Za daného stavu však bylo na místě zabývat se i otázkou, zda podaná žaloba umožňuje soudní přezkum napadeného aktu správního orgánu i při jeho novém právním hodnocení. Stalo-li se totiž po podání žaloby zřejmým, že stěžovatel brojí nejen proti správnímu rozhodnutí, nýbrž také proti nezákonnému zásahu, který rozhodnutím není, a dospěl-li krajský soud současně

pokračování

k závěru, že žaloba nesplňuje požadavky kladené v ust. § 84 odst. 3 s. ř. s., na žalobu proti nezákonnému zásahu, stalo se *eo ipso* zřejmým, že žaloba trpí vadami. Za této situace měl krajský soud postupovat podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. a vyzvat stěžovatele k opravě nebo odstranění vad žaloby, stanovit mu k tomu lhůtu a poučit jej, že nebude-li žaloba v této lhůtě doplněna nebo opravena a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud žalobu usnesením odmítne, což krajský soud neučinil. Stěžovatel považuje postup krajského soudu užitý při vydání napadeného rozsudku za projev přepjatého formalismu, který lze hodnotit jako zásah do jeho práva na spravedlivý proces podle čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod. V závěru kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že setrvává na názoru, že napadené rozhodnutí krajského úřadu a souhlas s umístěním a provedením ohlášené stavby jsou nezákonnými rozhodnutími, přičemž zopakoval argumentaci uvedenou v žalobě. Stavebník podle stěžovatele nesplnil povinnosti vyplývající z ust. § 96 odst. 3 písm. e) a § 104 odst. 1 stavebního zákona, neboť nepředložil souhlas stěžovatele jako vlastníka okolních lesních pozemků, ani jej o stavebním záměru neinformoval. Pokud tedy stavební úřad za této situace vydal souhlas s umístěním a provedením ohlášené stavby, postupoval v rozporu se zákonem, když pro tyto zjednodušující procesní postupy nebyly splněny podmínky stanovené ve stavebním zákoně. Stěžovatel tak byl zásadním způsobem zkrácen na svých právech, neboť v sousedství jeho lesních pozemků byla povolena výstavba, která má za následek vznik přímých omezujících zásahů do jeho vlastnického práva. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu, rozhodnutí krajského úřadu, jakož i souhlas s umístěním a provedením ohlášené stavby. Pro případ, že by se Nejvyšší správní soud neztotožnil se stěžovatelovým právním hodnocením a dospěl k závěru, že souhlas s umístěním a provedením ohlášené stavby není správním rozhodnutím, stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, že napadený rozsudek krajského soudu se zrušuje, rozhodnutí krajského úřadu je nicotné, a že souhlas s umístěním a provedením ohlášené stavby, byl nezákonným zásahem do práv stěžovatele.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti krajský úřad uvedl, že s ohledem na právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovený v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, který se týká právní povahy souhlasů vydávaných podle stavebního zákona, se ztotožňuje s napadeným rozsudkem krajského soudu, a kasační stížnost považuje za nedůvodnou.

Před věcným posouzením kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabýval splněním podmínek řízení.

Podle ust. § 104 odst. 2 s. ř. s. kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřijatelná.

Nejvyšší správní soud předně uvádí, že kasační stížnost musí v zásadě brojit proti výroku rozhodnutí krajského soudu, a nikoliv pouze polemizovat s některými aspekty odůvodnění vyjadřujícími důvody, ze kterých bylo rozhodnuto určitým způsobem, aniž by z takové polemiky bylo možné dovodit, že krajský soud měl ve výsledku rozhodnout jinak.

V dané věci krajský soud při rozhodování o nicotnosti napadeného rozhodnutí vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, v němž byla řešena otázka právní povahy souhlasů podle stavebního zákona a v němž byl vysloven závěr, že „[s]ouhlasy vydávané dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zejména dle § 96, § 106, § 122, § 127, které stavební úřad výslovně či mlčky činí k ohlášení či oznámení, jsou jinými úkony dle IV. části zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tyto souhlasy nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; soudní ochrana práv třetích osob je zaručena žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. tohoto zákona.“ Krajský úřad tak podle názoru krajského soudu postupoval v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, když o stěžovatelově odvolání proti souhlasu s umístěním a provedením stavby rozhodoval podle části třetí správního řádu přesto, že k takovému výkonu pravomoci neměl oporu v zákoně, a tudíž vydal rozhodnutí, které trpí natolik závažnou vadou, že se jedná o rozhodnutí nicotné. Podstatou stěžovatelovy argumentace v kasační stížnosti je zpochybňování správnosti právního názoru vysloveného rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení, když tvrdí, že územní souhlas vydaný podle ust. § 96 stavebního zákona je nutno považovat za správní rozhodnutí. Stěžovatel tak polemizuje jen s důvody, resp. právním názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, které vedly krajský soud k vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí ve snaze dosáhnout za každou cenu zrušení souhlasu s umístěním a provedením ohlášené stavby. Tento závěr ostatně potvrzuje i stěžovatel formulací petitu v kasační stížnosti. V této souvislosti Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení ze dne 20. 2. 2014, č. j. 7 Ads 10/2014 – 20, ve kterém konstatoval, že „[j]ak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení ze dne 13. 11. 2003, č. j. 2 Ads 57/2003 – 48, rozsudek ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006 – 70, nebo rozsudek ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010 – 65, č. 1469/2008 Sb. NSS), práva podat kasační stížnost může vždy využít pouze ta procesní strana, které napadené soudní rozhodnutí neprospívá. Za nepřipustnou kasační stížnost ve smyslu ust. § 104 odst. 2 s. ř. s. je proto nutno považovat všechny případy, kdy by i případný úspěch stěžovatele v řízení před Nejvyšším správním soudem nemohl vést v konečném důsledku ke změně v jeho právním postavení.“ V daném případě se nepochybně jedná o situaci, kdy s ohledem na právní názor vyjádřený rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, nemohlo v žádném případě v řízení o žalobě podle ust. 65 a násl. s. ř. s., potažmo o kasační stížnosti proti rozhodnutí vydaném v takovém řízení, ke změně v právním postavení stěžovatele.

Lze tedy konstatovat, že stěžovatel fakticky brojil jen proti důvodům výroku, kterým byla vyslovena nicotnost napadeného rozhodnutí. Taková kasační stížnost je podle ust. § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná. Nejvyšší správní soud proto z výše uvedených důvodů kasační stížnosti podle ust. § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s ust. § 104 odst. 2 a § 120 s. ř. s. odmítl.

Skutečnost, že Nejvyšší správní soud shledal nepřipustnost kasační stížnosti, vylučuje, aby se věcně zabýval stížními námitkami, a to bez ohledu na to, zda by byly případně důvodné či nikoliv.

pokračování

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s ust. § 60 odst. 3, za použití § 120 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

Osoba zúčastněná na řízení nemá podle ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady a není dán ani důvod zvláštního zřetele hodný pro přiznání jiných nákladů řízení.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla odmítnuta před prvním jednáním, Nejvyšší správní soud na základě ust. § 10 odst. 3 *in fine* zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl, že se stěžovateli vrací zaplacený soudní poplatek v plné výši. Soudní poplatek bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce stěžovatele JUDr. Martina Flory do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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

V Brně dne 5. února 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu