



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **Mgr. I. B.**, zastoupena Mgr. Lucií Petránkovou, advokátkou se sídlem Fügnerovo nám. 1808/3, Praha 2, proti žalovanému: **Městský úřad Sezimovo Ústí**, se sídlem Dr. E. Beneše 21, Sezimovo Ústí, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v nečinnosti žalovaného ve věci nezahájení řízení o odstranění stavby tenisového hřiště na pozemku p. č. 84/3 v k. ú. Sezimovo Ústí, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 3. 2024, č. j. 63 A 3/2024 - 22,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 3. 2024, č. j. 63 A 3/2024 - 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za návrh na předběžné opatření. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Lucie Petránkové, advokátky.

## Odůvodnění:

## I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v tom, že na základě podnětu žalobkyně nezahájil z moci úřední řízení o odstranění stavby tenisového hřiště. Podle žalobkyně se jedná o nepovolenou stavbu.

[2] Krajský soud připustil, že obecně se lze proti faktické nečinnosti správního orgánu spočívající v nezahájení řízení o odstranění nepovolené stavby podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Ve věci stěžovatelky ovšem došel k závěru, že se nejednalo o stavbu, která by byla provedena bez rozhodnutí či jiného aktu vyžadovaného tehdy účinným zákonem č. 50/1976 Sb. Šlo o terénní úpravu podstatně neměnicí vzhled prostředí, povolenou dle § 72 a § 73 zákona č. 50/1976 Sb. sdělením Městského národního výboru vydaným k ohlášení drobné stavby, stavebních prací a stavebních úprav (dále jen „sdělení“). Žalovaný tudíž postupoval v souladu se zákonem, jestliže nezahájil řízení o odstranění této stavby. Jde o stavbu uskutečněnou na základě povolení v podobě sdělení a užívanou v souladu s jejím účelem jako rekreační tenisové hřiště. Krajský soud uzavřel, že předmětem řízení o nezákonném zásahu pak není a nemůže být věcný přezkum samotného sdělení.

## II. Obsah kasační stížnosti

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[4] Krajský soud podle ní v napadeném rozsudku neuvedl, proč je nedůvodná také námitka nicotnosti sdělení (stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí, že je nicotné *ohlášení*, z kontextu podání ovšem vyplývá, že nicotnost vztahuje také ke sdělení, neboť např. v odst. 8 kasační stížnosti jej označuje jako správní rozhodnutí). Konstatoval sice, že sdělení je zcela vyloučeno ze soudního přezkumu, z části jej ovšem přesto přezkoumal. Nicotné správní rozhodnutí nelze zhojit ani plynutím času a orgán veřejné moci nemůže k nicotnému rozhodnutí přihlížet. Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS, lze nicotnost namítat kdykoli a orgány veřejné moci k ní musí přihlídnout z moci úřední. Proto je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Jelikož krajský soud tuto námitku nijak nevypořádal, stěžovatelka důvody nicotnosti zopakovala i v kasační stížnosti.

[5] Podle stěžovatelky se krajský soud také nezabýval námitkou rozporu stavby hřiště s ohlášením, námitkou ohledně potřebného stupně povolení, ani otázkou, zda bylo potřeba před zahájením řízení o odstranění stavby sdělení zrušit.

[6] Stěžovatelka spojila s kasační stížností návrh na vydání předběžného opatření, kterým by byla uložena povinnost vlastníkovu hřiště (jehož označila jako potenciální osobu zúčastněnou na řízení), aby zajistil, že hřiště nebude nijak užíváno.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázal na svá předešlá vyjádření ve věci.

[8] Stěžovatelka následně soudu zaslala doplnění kasační stížnosti, ve kterém rozhojnila svou předešlou argumentaci a vymezila se vůči rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023 - 71, který na její situaci podle ní nedopadá.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[9] 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. Důvodnost kasační stížnosti posoudil 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 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování relevantních skutečností a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující žalobní argumentací.

[12] Stěžovatelka uvedla, že se krajský soud nijak nevypořádal s námitkou nicotnosti sdělení. Krajský soud se obsahem a náležitostmi sdělení vůbec nezabýval, a to s odůvodněním, že nemůže zkoumat jeho věcnou správnost.

[13] Krajský soud však měl povinnost se zabývat namítanou nicotností správního rozhodnutí. Podle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 14. 12. 2022, č. j. 9 Afs 314/2019 - 78, č. 3579/ 2017 Sb., nebrání přípustnosti zásahové žaloby proti jednání správního orgánu odvíjejícímu se od nicotného rozhodnutí skutečnost, že určení nicotnosti takového rozhodnutí se žalobce mohl domáhat žalobou podle § 65 s. ř. s. Rozšířený senát dovodil, že: „[v] řízení o [zásahové žalobě, pozn. NSS] je na soudu, aby případnou nicotnost rozhodnutí správního orgánu posoudil jako předběžnou otázku. Na nicotné rozhodnutí se totiž nevztahuje presumpce platnosti a správnosti, naopak se na ně vždy hledí jako na neexistující, zdánlivé, nezakládající žádné právní následky, a proto nemusí být respektováno a veřejnou mocí dokonce ani nesmí být vynucováno“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS, bod 32).“

[14] S námitkou nicotnosti správního rozhodnutí se ovšem krajský soud nijak nevypořádal, a tím zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

[15] Pokud jde o zbylé námitky stěžovatelky týkající se věcného posouzení sdělení, Nejvyšší správní soud připomíná, že se již dříve zabýval přezkumem tohoto sdělení v řízení, jehož předmětem byl přezkum správního rozhodnutí na základě žaloby podle § 65 s. ř. s. V rozsudku ze dne 4. 5. 2023, č. j. 3 As 33/2022 - 60, dospěl k závěru, že sdělení nemohlo

být předmětem soudního přezkumu podle článku III bodu 4 písm. a) zákona č. 519/1991 Sb., podle kterého *„projednávání žalob proti rozhodnutím správních orgánů podle hlavy druhé části páte [zákonu č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, pozn. NSS] lze jen u těch správních rozhodnutí, jež po vyčerpání přípustných opravných prostředků nabyly právní moci počínaje dnem účinnosti tohoto zákona,“* neboť proti sdělení nebyl podle právní úpravy účinné v době jeho vydání přípustný žádný opravný prostředek. Není-li možný věcný přezkum sdělení v řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí, bylo by proti smyslu tohoto zákonného ustanovení, jestliže by bylo možné se jeho přezkumu domáhat pouze jiným žalobním typem, a to nadto v řízení, ve kterém není pro posouzení věcné správnosti správního rozhodnutí místo. Kasační soud se proto ztotožňuje s krajským soudem v tom, že v řízení o nezákonné zásahu nemohl posoudit věcnou správnost sdělení. Namítaná nicotnost aktu je však věcí kvalitativně odlišnou, s níž se měl krajský soud v napadeném rozsudku samostatně vypořádat.

[16] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 84/2023 - 71, na který odkázala stěžovatelka, se o zneužití práva podat správní žalobu proti nezahájení řízení o odstranění stavby (ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, č. 4178/2021 Sb. NSS, Žaves) může jednat i tehdy, pokud žalobce sice o rozhodných skutečnostech nevěděl, ale připuštění žaloby by narušilo dlouhotrvající pokojný stav (v citované věci trvající déle než 25 let). Podmínka, aby se nejednalo o zneužití práva, je podmínkou přípustnosti zásahové žaloby. V nynějším řízení o kasační stížnosti by bylo ovšem zkoumání otázky zneužití práva předčasné, neboť na jeho vyhodnocení může mít vliv právě i posouzení námitky nicotnosti.

[17] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na vydání předběžného opatření, neboť bez zbytečného odkladu přikročil k vlastnímu meritornímu posouzení kasační stížnosti. Za této situace by rozhodnutí o takovém návrhu bylo nadbytečné a neúčelné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[18] S ohledem na výše uvedené posoudil Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako důvodnou, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). To znamená, že s ohledem na námitky stěžovatelky posoudí, zda bylo sdělení nicotné či nikoli. Bude také na něm, aby ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 84/2023 - 71 posoudil, zda stěžovatelka zneužila práva podat žalobu a zda byla tedy žaloba vůbec přípustná.

[19] Krajský soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. v dalším řízení rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

[20] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu na vydání předběžného opatření, byly naplněny podmínky pro vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh ve výši 1 000 Kč (§ 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Soudní poplatek bude stěžovatelce vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně

pokračování

Mgr. Lucie Petránkové, advokátky se sídlem Fügnerovo náměstí 1808/3, Praha 2 (výrok II. tohoto rozsudku).

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

V Brně dne 18. dubna 2024

Ivo Pospíšil  
předseda senátu