



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, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 5. 2024, č. j. 63 A 3/2024-59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

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. Domáhala se také zákazu jeho užívání. 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 nezačal 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.

[3] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 4. 2024, č. j. 1 As 67/2024 - 38, tento rozsudek krajského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost a vrátil mu věc k dalšímu řízení, neboť se krajský soud nevypořádal s námitkou žalobkyně, že sdělení je nicotné.

[4] Krajský soud proto věc opětovně posoudil a vydal napadený rozsudek, ve kterém dospěl k závěru, že sdělení nicotné není. Nadto by žalovaný ani nebyl povinen přihlédnout k nicotnosti, neboť ustanovení správního řádu o nicotnosti lze aplikovat pouze na správní akty vydané správními orgány po nabytí účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[5] Sdělení není nicotné zejména proto, že ani tvrzený rozpor žádosti stavebníků s požadavky vyhlášky č. 85/1976 Sb., ani případná absence „jednoduchého situačního náčrtu“ nebo parcelního čísla pozemku ve sdělení nejsou závažnými vadami, které by byly „do nebe volající“ a každému laikovi *prima facie* zřejmými. Způsobitou vyvolat nicotnost sdělení není ani případná vada spočívající v tom, že stavba podle žalobkyně vyžadovala rozhodnutí o změně využití území, které ovšem vydáno nebylo. Nicotnost totiž spočívá v absolutním nedostatku formy, přičemž pouhá záměna druhu povolení může být vadou relevantní jen v případě věcného přezkumu správního aktu. Sdělení nebylo ani fakticky neuskutečnitelné, neboť by se – v případě, že by byla tvrzení žalobkyně pravdivá – jednalo o povolení k již existující stavbě, což již v době vydání sdělení právní řád znal jako dodatečné povolení.

[6] Podle krajského soudu je také zřejmé, co je předmětem ohlášení: z žádosti o ohlášení stavby a ze souhlasu stavebního úřadu, které tvoří jeden celek, plyne, že provedení povrchové úpravy má spočívat právě ve vyrovnaní terénu a povrchové úpravě spočívající ve vytvoření rekreačního hřiště na tenis a odbíjenou. Krajský soud neshledal příležitou ani judikaturu, na kterou žalobkyně odkázala.

[7] Následně krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně zneužila práva podat žalobu, neboť od vybudování hřiště uplynulo několik desítek let. Přestože bylo zjistitelné pouhým pohledem, že hřiště existuje a je v rozporu se sdělením, žalobkyně a její předchůdci tento pokojný stav akceptovali. Žalobkyně sama uvádí, že se domáhala odstranění stavby hřiště z důvodu změny intenzity jeho užívání, což ovšem podle krajského soudu není důvodem pro podání žaloby.

[8] Návrhy žalobkyně na provedení dokazování shledal nedůvodnými.

II. Obsah kasační stížnosti

pokračování

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

[10] Má na rozdíl od krajského soudu za to, že bylo povinností žalovaného přihlédnout k nicotnosti sdělení. Předchozí úpravy správního řízení sice neznaly institut prohlašování nicotnosti, to ovšem nebránilo správním orgánům, aby k nicotným správním aktům nepřihlížely po tom, co si otázku nicotnosti samostatně posoudily.

[11] Stěžovatelka nesouhlasí s krajským soudem v tom, že podání žaloby bylo zneužitím práva. Stěžovatelka podala žalobu v reakci na nevhodné chování sousedů v posledních letech, kteří nerespektují její sestru, jež se stará o nemocnou matku. Úvaha krajského soudu vychází pouze ze skutečnosti, že stěžovatelka žalobu podala po mnoha letech, aniž by soud zohlednil konkrétní okolnosti případu a provedl k tomu navrhované důkazy. Nezabýval se ani otázkou dobré víry stavebníka, která může zvrátit závěr o zneužití práva podat žalobu.

[12] Stěžovatelka shrnula svou žalobní argumentaci, ze které vyplývá, že není určité, jaké tenisové hřiště bylo možné na základě ohlášení postavit. Stěžovatelka dále namítá množství okolností souvisejících s průběhem správního řízení a polemizuje se závěrem krajského soudu o určitosti podkladů ohlášení. Krajský soud se tak podle ní dostatečně nezabýval například tím, že při výstavbě hřiště došlo k podstatně vyšší navážce terénu, než bylo v ohlášení uvedeno, nebo zápisem z místního šetření z roku 1988, které obsahuje šikanózní napomínání matky stěžovatelky. Nesouhlasí s dílčími závěry krajského soudu týkající se nicotnosti ohlášení, aniž by však proti nim předložila novou argumentaci.

[13] Krajský soud také podle ní zatížil řízení vadou, jestliže neprovedl důkazy podporující stěžovatelčino tvrzení, že sporné hřiště vzniklo ještě před vydáním ohlášení, ačkoli v ohlášení je uvedeno, že stavba má teprve vzniknout. Těmi byla fotografie, video a rozhodnutí Státního notářství Tábor, které se týkají otce stěžovatelky, jenž je zachycen na hřišti před svou smrtí v roce 1985. Dostatečně nevypořádal ani námitku, že stavba byla provedena v rozporu s ohlášením, k čemuž přiložila jako důkaz fotografii a navrhla vypracovat znalecký posudek.

[14] Stěžovatelka taktéž upozornila na „nevhodné vyjádření předsedkyně senátu“, neboť ta „naznačila, že NSS v dané věci změnil svůj názor“. Vyjádřila také obavu, že případ bude směřovat k „soudnímu ping-pongu“. Odkázala přitom na další dva rozsudky krajského soudu vydané v totožném složení senátu, jenž byly v nedávné době taktéž zrušeny Nejvyšším správním soudem. Navrhla proto přikázání věci jinému krajskému soudu.

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

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost **není** důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou neprovedení důkazů krajským soudem. Krajský soud neprovedl důkazy uvedené v bodě 13 tohoto rozsudku, kterými stěžovatelka navrhovala prokázat své tvrzení o tom, že stavba hřiště byla provedena dříve, než bylo ohlášení vydáno, a také další důkazy na podporu stěžovatelčiných tvrzení o provedení stavby v rozporu s ohlášením a také o zlé víře stavebníka. Jak ovšem vyplývá z odůvodnění napadeného rozsudku, ani jedno z tvrzení, které stěžovatelka navrhovala prokázat, nemělo na posouzení právních otázek o nicotnosti sdělení a zneužití práva podat žalobu vliv. Ani prokázání těchto skutečností by nemohlo změnit závěry krajského soudu, a proto by bylo provedení těchto důkazů nadbytečné. Krajský soud je proto neměl povinnost provést.

[19] K obecný závěrům o nicotnosti správních aktů Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku (body 27, 29 a 30), ve kterém krajský soud za pomoci judikatury Nejvyššího správního soudu dostatečně a srozumitelně vysvětlil, jaké vady správních aktů mohou dosáhnout intenzity nicotnosti. Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského osudu, že vady namítané stěžovatelkou by mohly představovat toliko vady „běžné“ nezákonnosti, nikoli vady takové povahy a intenzity, že ze správního aktu činí něco, co by za správní rozhodnutí nemělo být v žádném případě považováno (rozsudek NSS dne 31. 10. 2018, č. j. 2 As 183/2018 - 26). Došel proto k závěru, že skutečnosti, jimiž stěžovatelka dokládala nicotnost sdělení, nedosahují kvality a intenzity, která by mohla nicotnost založit.

[20] Nejvyšší správní soud se v předchozím rozsudku ztotožnil se stěžovatelkou v tom, že by žalovaný měl povinnost k nicotnosti přihlídnout, pokud by sdělení skutečně bylo nicotné; opačný názor krajského soudu považuje za nesprávný. Institut nicotnosti sice nebyl před účinností správního řádu legislativně upraven, vymezovala jej ovšem již teorie správního práva a správní judikatura. Od 1. 1. 2006 je možné nicotné rozhodnutí za nicotné prohlásit, k nicotnosti správní orgány však již dříve přihlížely (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, č. j. 7 As 100/2010 - 46, body 29-32). I pro sdělení z roku 1988 proto platí, že bylo potřeba zkoumat, zda vadou nicotnosti netrpí. Tomu krajský soud, navzdory úvahám uvedeným v bodech 25 a 26 napadeného rozsudku, dostál. Tato dílčí nesprávnost v úvahách krajského soudu však nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[21] Pokud jde o námitku zneužití práva, není pravdou, že krajský soud svůj závěr založil pouze na uplynutí času, neboť vzal v potaz také další rozhodné skutečnosti, tedy že stěžovatelka o vadách mohla vědět a jednalo se o dlouhotrvající pokojný stav. Jeho závěr je podle Nejvyššího správního soudu správný a souladný také s judikaturou (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 84/2023 - 71).

[22] Nejvyšší správní soud se s napadeným rozsudkem ztotožnil a neshledal ani jinou procesní vadu, kterou by řízení před krajským soudem bylo zatíženo.

pokračování

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Kasační soud z výše uvedených důvodů posoudil napadený rozsudek krajského soudu jako zákonný a kasační stížnost stěžovatelky v souladu s § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[24] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 31. července 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu