

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a Mgr. Evy Kyselé v právní věci žalobce: **Ing. J. K.**, zast. Mgr. Václavem Kotkem, advokátem, se sídlem v Brně, Jeřábkova 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje - odbor životního prostředí a zemědělství**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. č. 3/5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 58,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 58, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 5. 10. 2001 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2001, č. j. OŽPZ 889/2001-Ja, jakož i jemu předcházejícímu rozhodnutí prvostupňového správního orgánu Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostředí ze dne 25. 4. 2001, č. j. ŽP 1620/2001-No. Rozhodnutím naposledy uvedeného prvostupňového orgánu bylo na základě ustanovení § 66 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), ve spojení s ustanovením § 9 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách, v tehdy platném znění, vydáno povolení na stavbu výrského oblastního vodovodu – SO 3660, zásobovací řad B., SO 3580 odpad z vodojemu B., SO 10102 zásobovací řad K. V., úseky 1, 2, 3 a 4, a to pro Vírský oblastní vodovod, sdružení měst, obcí a svazku obcí se sídlem Z. t. 13, B. Rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 8. 2001 bylo v rámci odvolacího řízení změněno prvoinstanční rozhodnutí správního orgánu tak, že byly upraveny některé podmínky (4, 9 až 13) a ve zbytku bylo zmiňované rozhodnutí ponecháno v platnosti. V návětí výroku rozhodnutí žalovaného je uvedeno, že se jím mění rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostředí, č. j. ŽP 1620/2001–No ze dne 23. 4. 2001. Žalobce nesouhlasil s označením povahy povolované stavby, neboť dle jeho názoru se nejedná o

stavbu liniovou. Tvrzení žalovaného, že v průběhu řízení nebylo nutné provádět místní šetření s odůvodněním, že situace je orgánu I. stupně známa, označil za nesprávné. Poukazoval v této souvislosti na to, že situace nemohla být rozhodujícímu orgánu známa, neboť na pozemcích, ke kterým mu bylo stavebním úřadem omezeno vlastnické právo ve vyvlastňovacím řízení, jsou vysázeny stromy, k nimž vlastnické právo omezeno nebylo, v důsledku čehož vznikla žalobci provedením stavby škoda. Žalobce též namítal nesrozumitelnost výroku žalovaného, jímž bylo prvostupňové rozhodnutí částečně změněno a zbytek ponechán v platnosti, což je podle něho matoucí. Žalobce též konstatoval, že podle jeho názoru postupem obou rozhodujících orgánu státní správy došlo k porušení § 58 odst. 2, § 59 odst. 1 písm. b), § 60 odst. 1, § 61 odst. 2, § 62 odst. 1 písm. a), § 62 odst. 1 písm. c) a § 66 stavebního zákona.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 58, vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí žalovaného s odůvodněním, že tímto rozhodnutím bylo rozhodováno o odvolání směřujícímu proti rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostředí č. j. ŽP 1620/2001-No ze dne 25. 4. 2001, avšak žalovaný svým rozhodnutím změnil rozhodnutí téhož úřadu, sice stejného jednacího čísla, avšak ze dne 23. 4. 2001. V rámci odvolacího řízení, vedeného ve smyslu § 58 a násl. správního řádu, bylo tak změněno jiné rozhodnutí, než to, stran jehož přezkoumání bylo toto řízení vedeno. Tato skutečnost činí podle názoru krajského soudu výrok odvolacího orgánu zcela nesrozumitelným. Takové rozhodnutí proto nemůže vyvolat žádné právní důsledky vůči jakémukoliv adresátovi a jakkoli se představuje jako platné správní rozhodnutí, je nutno na něj ex officio nahlížet jako na akt nulitní, tedy akt z hlediska práva neexistující. Protože jde o takovou vadu, která vyvolává nicotnost rozhodnutí, vyslovil uvedený soud podle § 76 odst. 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) tuto nicotnost i bez návrhu. I přes tento závěr – s ohledem na specifický důvod zakládající nicotnost napadeného rozhodnutí – pokládal krajský soud za možné (a žádoucí) vyjádřit se alespoň v rovině obecné k jednotlivým žalobním bodům uplatněným v návrhu na zahájení řízení. S těmi se pak vypořádal v další části odůvodnění napadeného rozsudku tak, že se ztotožnil s odůvodněním žalovaného v tom, že argumentace žalobce postrádá jakékoliv tvrzení o porušení jeho veřejných subjektivních práv a tuto námitku by tedy za předpokladu přezkoumání zákonnosti odvolacího rozhodnutí bylo nutno odmítnout. Podle názoru soudu nelze pokládat za důvodné ani tvrzení žalobce o porušení procesních podmínek, neboť rozhodnutí o tom, zda se bude konat místní šetření je zcela v kompetenci správního orgánu, který v tomto případě postupoval správné. Pokud jde o stromové porosty na pozemku, k němuž bylo omezeno vlastnické právo, sdílí tyto porosty v souladu s ustanovením § 120 odst. 1 občanského zákoníku osud věci hlavní, tj. pozemku. Taktéž podle názoru soudu nelze přijmout argumentaci žalobce, že výrok napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost (neboť nerespektuje způsoby, jakými může být o odvolání ve správním řízení rozhodnuto). Krajský soud naopak zdůraznil, že rozhodnutím žalovaného byla s odkazem na ustanovení § 59 správního řádu vyslovena jasná změna prvostuňového rozhodnutí, a je tedy zřejmé, že takový výrok rozhodnutí je plně v souladu s dikcí zákona a je též srozumitelné v jakém rozsahu a jakým způsobem doznalo prvostupňové rozhodnutí změny. Ačkoliv by podle názoru uvedeného soudu z důvodu srozumitelnosti výroku bylo vhodnější citovat celý změněný výrok rozhodnutí, nelze postup zvolený žalovaným shledat v rozporu s procesními předpisy. Námitkami týkajícími se porušení konkrétních ustanovení stavebního zákona se soud nezabýval, neboť nebyly uplatněny v odvolání proti prvostuňovému rozhodnutí.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný včas kasační stížnost, v níž se dovolával kasačního důvodu uvedeného v § 103 odst.1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti rozhodnutí

spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) připomněl, že o změně rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, č. j. ŽP1620/2001-No ze dne 25. 4. 2001 rozhodl na základě odvolání žalobce a J. S. Při písemném vyhotovení rozhodnutí žalovaného došlo k chybě v psaní, kdy jako datum vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo namísto správného data 25. 4. 2001 uvedeno nesprávně datum 23. 4. 2001. Tuto zřejmou nesprávnost v psaní však soud posoudil jako vadu, která vyvolává nicotnost tohoto rozhodnutí. S tímto názorem Krajského soudu v Brně žalovaný nesouhlasí, neboť současná teorie (např. Dušan Henrich a kolektiv: Správní právo, obecná část, str. 90 a násl.) i judikatura (např. rozsudky Vrchního soudu v Praze č. j. 7 A 67/94 – 35, 5 A 74/98 – 13, 7 A 155/94 – 38) uvádí jako hlavní důvody nicotnosti rozhodnutí např. nedostatek právního podkladu, nejtěžší vady příslušnosti, absolutní nedostatek formy, absolutní nedostatek v osobě adresáta, požadavek trestního plnění, požadavek plnění fakticky nemožného, neurčitost či nesmyslnost rozhodnutí a neexistenci vůle. Poukazuje též na to, že na stejných principech je postaveno též ustanovení § 77 nového správního řádu, podle něhož je nicotné rozhodnutí takové, ke kterému nebyl orgán vůbec věcně příslušný, dále takové, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel zdůrazňuje, že se jedná vždy o nejzávažnější vady správního rozhodnutí. Takovými vadami jeho rozhodnutí netrpí, neboť obsahuje veškeré náležitosti § 47 správního řádu, tj. výrok, odůvodnění i poučení o odvolání a je v něm též uvedeno rozhodnutí ve věci. Správně je označen orgán, který rozhodnutí vydal, označeno datum vydání rozhodnutí, jméno a příjmení účastníků řízení. Správní rozhodnutí je tedy specifikováno dostatečně správně označeným rozhodnutím správního orgánu, který je vydal, číslem jednacím, datem vydání, předmětem i účastníky řízení. Špatně označené datum vydání prvostupňového rozhodnutí je důsledkem zřejmé chyby v psaní (předpokládané ustanovením § 47 odst.6 správního řádu bez stanovení lhůty pro její opravu), které bylo pouze jedním z pěti údajů, identifikujících prvostupňové rozhodnutí. Takovou zjevnou nesprávnost v psaní nelze považovat za důvod vyslovení nulity rozhodnutí žalovaného, neboť prvostupňové rozhodnutí, tak jak bylo označeno v rozhodnutí žalovaného, je nezaměnitelné, a to i s ohledem na to, že Okresním úřadem Brno – venkov nebylo žádné jiné rozhodnutí se stejným číslem jednacím vydáno. Nelze tedy tvrdit, že tato skutečnost činí rozhodnutí žalovaného zcela nesrozumitelným a tedy nicotným. Stěžovatel konstatoval, že pokud na jedné straně soud tvrdí, že stěžovatel zcela srozumitelně provedl změnu konkrétního rozhodnutí, nemůže současně tvrdit, že bylo rozhodováno o rozhodnutím jiném. Takový postup je proti pravidlům logického uvažování a lze pak dovodit, že v rozhodnutí stěžovatele došlo pouze k chybě v psaní. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2004, č. j. 30 Ca 493/2001 – 60, a věc vrátil tomuto soudu k novému projednání.

Žalobce nepodal ke kasační stížnosti vyjádření.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. O takový případ jde v projednávané věci.

Podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s., o něž Krajský soud v Brně svůj názor opřel, zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tu část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí. V projednávané věci dospěl krajský soud k závěru, že celé rozhodnutí žalovaného je nulitní, neboť je v něm nesprávným datem označen jím přezkoumávaný akt správního orgánu prvního stupně. Vyslovil nulitu ex offo, aniž by žalobce toto rozhodnutí namítal a takový návrh činil. Nejvyšší správní soud je však shodně se stěžovatelem přesvědčen, že takovou vadou přezkoumávané rozhodnutí žalovaného netrpí. Podle současné právní teorie (i soudní praxe) se pokládá za nicotný (nulitní) takový právní akt, který trpí tak závažnými vadami, že z hlediska právní teorie je neexistující a tudíž pojmově nezrušitelný (neboť nelze zrušit neexistující). Soudní praxe však přihlíží k tomu, že takový akt se představuje jako správní rozhodnutí (jako exekuční titul je zpravidla schopen citelně zasáhnout sféru práv a povinností osoby) a proto jej z důvodu účelnosti ruší, jako by šlo o akt pojmově zrušitelný (viz Občanský soudní řád – komentář, C. Beck, 4. vydání, str. 884 a násl.). Takovými vadami trpící rozhodnutí musí být zrušeno, aniž by žalobce tuto skutečnost namítal. Jedná se vždy o nejzávažnější vadu správního rozhodnutí. Za takovou vadu pokládá judikatura především nedostatek pravomoci správního orgánu vydat takové rozhodnutí, neboť v případě, kdy správní akt vydá orgán, který k tomu není oprávněn, stojí takové rozhodnutí mimo zákon a nemůže zakládat ničí práva a povinnosti. Dalším důvodem nicotnosti je absolutní neexistence adresáta, což nastává v případech, kdy rozhodnutí správního orgánu ukládá povinnost někomu, kdo není osobou v právním slova smyslu a není způsobilým mít práva a povinnosti. Nicotnost musí být vyslovena též v případě absolutní věcné nepříslušnosti správního orgánu, který takový akt vydal. Za nicotné je též třeba pokládat rozhodnutí vydané bez právního podkladu. Jde tu o případy, kdy je účastníkům řízení uložena povinnost podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí bez náhrady zrušen, nebo o případ, kdy správní orgán druhého stupně (např. ministerstvo) rozhodlo o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, aniž by šlo o rozhodnutí, proti němuž by odvolání bylo přípustné. Konečně pak lze za nicotné pokládat též takové rozhodnutí správního orgánu, které trpí absolutním nedostatkem zákonem předepsané formy. Žádnou z vyjmenovaných vad rozhodnutí stěžovatele ze dne 1. 8. 2001, č. j. OŽPOZ 889/2001-Ja, netrpí, neboť je vydal orgán k jeho vydání oprávněný, věcně (i funkčně) příslušný. Rozhodnutí bylo vydáno v řádné formě, neboť je náležitě označeno, obsahuje výrok, odůvodnění i poučení o odvolání a v jeho záhlaví je označen orgán, který rozhodnutí vydal, a je v něm uvedeno kterých účastníků se rozhodnutí týká. V záhlaví toho rozhodnutí je též uvedeno, že je jím rozhodnuto o odvolání J. S. a Ing. J. K. proti rozhodnutí Okresního úřadu Brno – venkov, referátu životního prostřední ze dne 23. 4. 2001, č. j. ŽP 1620/2001-No. V záhlaví je tudíž správně označeno přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i datem jeho vydání. Rozhodnutí bylo vydáno na základě v té době existujících právních předpisů, ať již procesních či hmotně právních, které jsou v záhlaví rozhodnutí citovány.

Lze tudíž souhlasit se stěžovatelem, že nesprávně uvedené datum vydání prvostupňového rozhodnutí v návětí výroku rozhodnutí stěžovatele, k němuž došlo zjevnou chybou v psaní (v záhlaví téhož rozhodnutí stěžovatele je toto datum uvedeno správně) je sice pochybením, nikoliv však takovým, které by nebylo možno odstranit provedením opravy předpokládané ustanovením § 46 odst. 6 správního řádu. V žádném případě nelze tuto zjevnou nesprávnost v psaní pokládat za důvod nulity rozhodnutí stěžovatele, když jinak je samotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v rozhodnutí odvolacího orgánu dostatečně specifikováno tak, že není zaměnitelné s rozhodnutím jiným. Nelze tudíž tvrdit, že by tímto

rozhodnutím bylo změněno jiné rozhodnutí než to, stran jehož přezkoumání bylo řízení vedeno a že by rozhodnutí stěžovatele bylo zcela nesrozumitelným a neschopným vyvolat právní důsledky vůči jakémukoliv adresátovi, jak uvádí v odůvodnění svého rozhodnutí krajský soud. Ostatně třeba připomenout, že tento závěr krajského soudu o nesrozumitelnosti přezkoumávaného rozhodnutí stěžovatele je zcela v rozporu s další částí odůvodnění téhož rozsudku, v níž krajský soud z hlediska žalobních bodů fakticky napadené rozhodnutí přezkoumal, což by nemohl učinit, pokud by nebylo dostatečně srozumitelné. Navíc uvedl zcela v rozporu s předchozím závěrem o nulitě rozhodnutí stěžovatele, že toto rozhodnutí, jímž bylo vysloveno, že se prvostupňové rozhodnutí v některých (blíže specifikovaných) částech mění, je plně v souladu s dikcí zákona a je z něho též srozumitelné v jakém rozsahu a jakým způsobem doznalo prvostupňové rozhodnutí změny. Z toho je zřejmé, že i krajskému soudu bylo zcela jasno, že změny doznalo konkrétní prvostupňové rozhodnutí, konkrétního obsahu, nezaměnitelné s rozhodnutím jiným a uvedený soud neměl tudíž důvod prohlásit takové rozhodnutí za nicotné.

Protože Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených nesouhlasí se závěrem krajského soudu o nicotnosti přezkoumávaného rozhodnutí stěžovatele, nezbylo než napadený rozsudek zrušit a věc vrátit uvedenému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V následujícím řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 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 29. prosince 2005

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu