

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Passera a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Ing. B. D.**, zastoupeného JUDr. MgA. Michalem Šalomounem, advokátem se sídlem 674 01 Třebíč, Bráfova tř. 52, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina, Odbor dopravy a silničního hospodářství,** se sídlem 587 33 Jihlava, Žižkova 57, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2009, čj. KUJI 70789/2009, ODSH 964/2009-Šed/RODV, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 4. 2010, čj. 31 Ca 151/2009 – 59,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se** právo na náhradu nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Městský úřad Třebíč, odbor dopravy, v rozhodnutí ze dne 30. 7. 2008, čj. OD 1286/2007-27003/08/Bu, povolil stavbu „Cyklostezka Jihlava – Třebíč – Raabs“, dle § 66 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“).

Proti uvedenému stavebnímu povolení podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl pro opožděnost (dle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Žalovaný zdůvodnil, že odvoláním napadené rozhodnutí bylo doručeno veřejnou vyhláškou, přičemž lhůta pro podání odvolání skončila téměř o rok dříve před tím, než žalobce odvolání podal (21. 7. 2009).

Žalobu proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Brně zamítl. Předeslal, že relevantní námitky mohou směřovat pouze do výroku správního rozhodnutí, tj. do

opožděnosti odvolání. V tomto ohledu přisvědčil žalovanému, neboť taktéž dospěl k závěru, že žalobce téměř o jeden rok překročil zákonnou odvolací lhůtu. K žalobcem namítané nicotnosti správních rozhodnutí soud nejprve vysvětlil, co se pojmem nicotnosti rozumí a na základě tohoto výkladu zhodnotil, že se v posuzované věci o nicotné rozhodnutí nejedná.

V kasační stížnosti žalobce (stěžovatel) *de facto* namítal důvody § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Tvrdil, že rozhodnutí žalovaného napadl správní žalobou mimo jiné proto, že se v něm žalovaný nevypořádal s nicotností rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterou stěžovatel spatřoval v tom, že v rozporu s § 69 odst. 1 správního řádu neobsahovalo v záhlaví označení „rozhodnutí“ nebo „stavební povolení“. Krajský soud se dle námitky stěžovatele vypořádal s touto námitkou nedostatečně, neboť pouze uvedl, že veřejná vyhláška, prostřednictvím které bylo stavební povolení doručováno, obsahovala, jak vyplývá z listin založených ve správním spise, přímo označení „stavební povolení“ a rovněž odkaz na zákonné ustanovení, podle něhož bylo vydáno, tj. na § 66 stavebního zákona. Stěžovatel k tomu namítl, že předložil k důkazu veřejnou vyhlášku získanou z oficiálních internetových stránek obce Přibyslavice, ve které označení „stavební povolení“ není uvedeno. Z toho dle stěžovatele vyplývá, že existuje více verzí příslušného rozhodnutí; to činí dané rozhodnutí nesrozumitelné a tudíž dle stěžovatele i nicotné. Uvedeným se ovšem krajský soud vůbec nezabýval, v důsledku čehož je stížností napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Z uvedeného důvodu jej stěžovatel navrhl zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel nepředestřel žádné nové skutečnosti, a že souhlasí s rozsudkem krajského soudu, proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v mezích důvodů vymezených stížnostními body (§ 109 odst. 3 s. ř. s.) a shledal kasační stížnost nedůvodnou.

Jak výše uvedeno, jediná stěžovatelova námitka směřovala do nepřezkoumatelnosti rozsudku z důvodu, že se soud dostatečně nevypořádal s namítanou nicotností rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku vysvětlil, že nicotnost správních rozhodnutí je zapříčiněna určitými nezhojitelnými vadami, pro něž nelze takový akt vůbec považovat za správní rozhodnutí, a nemůže proto ani vyvolat právní účinky, uvedl příklady takových vad a odkázal na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Vrchního soudu v Praze, které tuto otázku řešily. V daném případě nicotnost rozhodnutí neshledal; také namítaný nedostatek formálního označení stavebního povolení podle něho z obsahu spisu nebyl potvrzen.

Stížní námitka je nedůvodná; podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vysloví soud nicotnost i bez návrhu, tedy je povinen se jí zabývat z úřední povinnosti. Z napadeného rozsudku plyne, že se krajský soud otázkou případné nicotnosti zabýval a explicitně reagoval i na námitky stěžovatele ohledně důvodu tvrzené nicotnosti.

Správní řád v § 77 stanoví, že nicotné je správní rozhodnutí, *„k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu“*. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím deklaruje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal (odst. 1). Dle odstavce 2 téhož ustanovení je dále nicotné rozhodnutí, *„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. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje soud podle soudního řádu správního.“*.

Před účinností správního řádu z roku 2004 vymezovala pojem nicotnosti toliko teorie správního práva a judikatura správních soudů, resp. Ústavního soudu (např. v nálezu z 10. 10. 2002, sp. zn. III. ÚS 728/01); ani s přijetím nového správního řádu (účinného od 1. 1. 2006) však neztratila na významu, neboť ani ten neobsahuje vyčerpávající definici nicotných aktů. Ohledně judikatorního vymezení nicotnosti lze poukázat na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001 – 96 (publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 793/2006), který (byť byl později zrušen nálezem Ústavního soudu) vymezil obecně definici znaků nicotného správního aktu, která ani zrušujícím nálezem Ústavního soudu neutrpěla: *„správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.“*

Správní řád v § 69 odst. 1 stanoví, že písemné vyhotovení rozhodnutí musí obsahovat označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem.

Otázkou chybějících náležitostí správního rozhodnutí se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Např. v rozsudku ze dne 18. 11. 2003, čj. 2 Afs 12/2003 - 216 (uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 212/2004), vyslovil, že *„chybějící zákonné náležitosti správního aktu mohou vyvolávat jeho nicotnost pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento správní akt respektovali“*.

Správní soudy také již opakovaně řešily případy, kdy stejnopis správního rozhodnutí neobsahoval některou z obligatorních náležitostí, avšak vyhotovení rozhodnutí založené ve správním spise bylo v tomto směru bezvadné. Výklad se ustálil na tom, že existence rozhodnutí obsahujícího veškeré náležitosti ve správním spise, je v zásadě postačující. K tomu např. již v rozsudku z 27. 10. 2004, čj. 3 Azs 277/2004 – 70, soud judikoval, že *„jakkoli je zřejmé, že správní rozhodnutí je stiženo vadou, spočívající v absenci podpisu oprávněné osoby na vyhotovení rozhodnutí (§ 47 odst. 5 správního řádu), které je doručováno účastníkům, tak tato vada za situace, že součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které je podepsáno oprávněnou osobou a je i jinak bezvadné, nezakládá nicotnost tohoto rozhodnutí.“*.

Z výše uvedeného plyne, že absence jedné z formálních náležitostí správního rozhodnutí vytyčené v § 69 odst. 1 správního řádu (tj. označení „rozhodnutí“, resp. „stavební povolení“) by mohla být zkoumána jako vada, která by mohla mít vliv na zákonnost daného rozhodnutí, nedosahuje však takové intenzity, aby mohla způsobit jeho nicotnost. Krajský soud tedy dospěl ke správnému závěru, že se o nicotné rozhodnutí nejednalo a svůj závěr také dostatečně odůvodnil. Je vhodné poznamenat, ačkoliv to ani stěžovatel nenamítal, že případným vlivem takové vady na zákonnost rozhodnutí se soud nemohl zabývat, stejně jako se jí nezabýval ani žalovaný: podstatné pro věc totiž bylo, že žalovaný zamítl odvolání pro opožděnost. V situaci, kdy bylo odvolání proti správnímu rozhodnutí prvního stupně zamítnuto jako opožděné, nepřipadá v úvahu přezkum zákonnosti rozhodnutí z jiného důvodu, než právě co do posouzení opožděnosti odvolání; opožděné odvolání může však vést k prohlášení nicotnosti rozhodnutí (jak bylo výše uvedeno a jsou-li pro to splněny zákonné předpoklady) či být podnětem k provedení přezkumného řízení ve smyslu § 94 odst. 1 správního řádu (jak také uvedl žalovaný).

Kasační soud proto uzavírá, že shledal kasační stížnost nedůvodnou. K posouzení opožděnosti odvolání stěžovatel ničeho nenamítal, s otázkou nicotnosti správního rozhodnutí se krajský soud vypořádal. K námitce, že se krajský soud v souvislosti se stěžovatelem tvrzenou nicotností nezabýval pravděpodobnou existencí různých verzí správního rozhodnutí orgánu prvního stupně, je třeba s ohledem na shora příkladmo odkazovanou judikaturu připomenout, že by nešlo o ojedinělou situaci a zopakovat, že ani průkazné zjištění, že některý ze stejnopisů neobsahoval požadovanou formální náležitost, by nemohlo mít vliv na eventuální nicotnost rozhodnutí.

Jelikož v řízení nevyšly najevo žádné vady, k nimž by musel přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch, žalobce nárok na náhradu nákladů neuplatnil.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. ledna 2011

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu