

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Ladislava Derky (soudce zpravodaj) a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **P. M.**, zastoupeného Mgr. Michalem Majchrákem, Ph.D., advokátem, se sídlem U Sirkárny 467/2a, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I)** město Český Krumlov, se sídlem nám. Svornosti 1, Český Krumlov, **II)** S. v. d., týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2017, č. j. KUJCK 71162/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 11. 2017, č. j. 50 A 55/2017 - 61,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) dne 2. 8. 2017 žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2017, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Český Krumlov, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 13. 3. 2017. Tímto rozhodnutím stavební úřad žalobci nařídil podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. (dále jen „stavební zákon“) odstranit velkoplošné reklamní zařízení na východní (štítové) fasádě bytového domu U. X, Č. K., D. (dále jen „stavba velkoplošného zařízení“).

[2] Krajský soud v Praze žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozsudku uvedl, že dne 8. 11. 2016 stavební úřad zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení stavby velkoplošného zařízení. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo jako opožděné zamítnuto, čímž se stalo prvostupňové rozhodnutí pravomocným a dne 18. 1. 2017 vykonatelným. Rozhodnutí o nařízení odstranění stavby bylo vydáno dne 13. 3. 2017 a právní moci nabylo dne 21. 6. 2017. Rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že stavba dodatečně povolena nebyla, a proto bylo podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona rozhodnuto o nařízení odstranění stavby.

[3] Krajský soud odkázal na § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona s tím, že v odst. 3 jsou stanoveny podmínky, za kterých lze stavbu dodatečně povolit. V řízení o odstranění stavby stavební zákon stavebníkovi umožňuje podat žádost o dodatečné povolení stavby a na výsledku tohoto řízení je pak závislé řízení o odstranění stavby. V případě, že stavbu lze dodatečně povolit, se řízení o nařízení odstranění stavby zastavuje. Je-li žádost o dodatečné povolení stavby zamítnuta, musí být rozhodnuto o nařízení odstranění stavby. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby nelze přezkoumat v řízení o nařízení odstranění stavby.

[4] Krajský soud shledal nesprávným názor žalobce, že rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby, je nicotné. Toto rozhodnutí netrpí takovými vadami, které by nicotnost vyvolávaly. Stavební úřad je věcně příslušný k rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Nebylo rozhodováno o průběhu hranice mezi dvěma pozemky, což je patrné z výroku rozhodnutí. Stavební úřad nerozhodoval o věci, v níž by měl absolutní nedostatek pravomoci. Mohl přicházet v úvahu vadný procesní postup při vypořádání námitky účastníka řízení, ten však nezakládá nicotnost rozhodnutí pro nedostatek pravomoci, ale mohl by způsobovat vadu rozhodnutí podřaditelnou pod nezákonnost. Soud neshledal ani jiné vady rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby, které by spočívaly v nedostatečné formě, rozhodnutí není neurčité ani nesmyslné, není zmatečné, je z něj zřejmé, komu bylo adresováno.

[5] Důsledkem rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby je to, že stavba dodatečně povolena nebyla. S ohledem na toto rozhodnutí, které zavazovalo stavební úřad i účastníky, nebylo možno postupovat jinak, než vydat rozhodnutí o nařízení odstranění stavby. Na žalobci bylo, aby využil opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby, případně proti takovému rozhodnutí uplatnil žalobu ve správním soudnictví. Jestliže tak neučinil, nelze případné vady rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby zohledňovat v řízení o nařízení odstranění takové stavby.

II. Shrnutí argumentů v kasační stížnosti žalobce a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, ve které navrhl rozhodnutí zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Stížnost odůvodnil odkazem na § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. s tím, že rozhodující otázkou je, zda je či není nicotné rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad tuto žádost zamítl výlučně z důvodu, že podle názoru stavebního úřadu „hranice pozemku st. p. X je v terénu jasně

definovaná průnikem původního cihelného zdiva s terénem a že tedy předmětné reklamní zařízení (ocelový rám tl. 6 cm s reklamním bannerem) je umístěno nad pozemkem p. č. X v k. ú. P.-D.“. Stěžovatel nepovažuje za správný názor krajského soudu, že toto rozhodnutí není nicotné. Podle stěžovatele je nutno hledět na rozhodnutí jako celek při zkoumání nicotnosti, nikoliv pouze na výrok rozhodnutí. Stavební úřad sám rozhodl, na jakém pozemku se reklamní zařízení nachází a na základě této úvahy zamítl žádost o dodatečné povolení stavby. Toto rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016 vychází z otázky, k jejímuž rozhodnutí neměl pravomoc. Okolnost, že řešení této otázky nebylo pojato do výroku rozhodnutí, neznamená, že toto rozhodnutí nemůže být jako celek nicotné. Rozhodnutí stavebního úřadu o hranici pozemku bylo stěžejní pro vydání negativního výroku. Pro úplnost stěžovatel poznamenává, že rozhodování sporů o hranici mezi pozemky je vyňato z pravomoci stavebního zákona (§ 89 odst. 6 poslední věta, část věty za středníkem a § 114 odst. 3 stavebního zákona). Rozhodování těchto sporů je svěřeno soudům, nikoliv exekutivě.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil a navrhl ji zamítnout. Odkázal na své vyjádření z 13. 9. 2017 k žalobě a uvedl, že rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016 nicotné není. Soud se v řízení o odstranění stavby nemůže zabývat nezákonností nebo nicotností uvedeného rozhodnutí.

[8] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s. Nejvyšší správní soud dále přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

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

[11] Nejvyšší správní soud, vázán důvody kasační stížnosti (viz § 109 odst. 4 s. ř. s.), se zabýval výlučně posouzením kasačních námitek.

[12] Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 „[s]*tavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.*“

[13] Stěžovatel si je vědom toho, že v rámci řízení odstranění stavby se již nelze bránit argumenty, které mohou být relevantní jen v řízení o jeho žádosti o dodatečné povolení stavby, které ale nebylo pravomocně vyhověno a jež už nelze napadnout opravným

prostředkem. Z toho důvodu vznesl námitku nicotnosti rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016, kterým byla žádost stěžovatele zamítnuta, neboť v případě její oprávněnosti by bylo nutno nahlížet na toto rozhodnutí, jako kdyby neexistovalo (bylo by bez jakýchkoliv účinků) a o žádosti stěžovatele o dodatečné povolení stavby velkoplošného zařízení by bylo nutné znovu rozhodnout. Nicméně Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil se závěrem krajského soudu, že uvedené rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016 nebylo nicotné a v tomto směru zcela odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

[14] Podle § 77 odst. 1 správního řádu (zákona č. 500/2004 Sb.) účinného do 30. 6. 2017: *„Nicotné je 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 prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal.“* Podle odst. 2: *„Nicotné je dále 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.“* Podle odst. 3: *„Pokud se důvod nicotnosti týká jen některého výroku rozhodnutí nebo vedlejšího ustanovení výroku, je nicotná jen tato část, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatního obsahu.“*
[15] Jak je z citovaného ustanovení zřejmé, rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016 není nicotné, neboť:
- vydal je věcně příslušný správní orgán,
- výrok, kterým byla zamítnuta žádost stěžovatele o dodatečné povolení stavby velkoplošného zařízení, není vnitřně rozporný nebo právně či fakticky neuskutečnitelný,
- netrpí vadami, pro které by nebylo možné je považovat za rozhodnutí správního orgánu.

[16] Jak též uvedl Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. IV. ÚS 1463/09, „[n]*icotným (ve smyslu § 77 správního řádu z roku 2004) je správní akt, jenž trpí natolik intenzivní a závažnou vadou, že v jejím důsledku dochází k faktické neexistenci samotného správního aktu.*“ K tomuto závěru Nejvyšší správní soud dodává, že takovým neexistujícím rozhodnutím nepochybně není rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby.

[17] Okolnost, že stěžovatel nesouhlasí s odůvodněním uvedeného rozhodnutí stavebního úřadu z 8. 11. 2016, nemůže nikdy způsobit nicotnost rozhodnutí (nejedná se o paakt nevyvolávající žádné právní následky). Nemůže tak tomu být, neboť by se tím zcela setřel rozdíl mezi na jedné straně skutečně nicotným rozhodnutím správního orgánu a na straně druhé nezákonným (či věcně nesprávným) rozhodnutím správního orgánu. To by bylo nejen nesprávné z teoretického hlediska, nýbrž by takový stav měl velmi neblahé následky i pro správní praxi a právní jistotu účastníků správních řízení.

[18] Není naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) pro nesprávný právní názor krajského soudu.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[19] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené závěry zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. ve prospěch úspěšného žalovaného s přihlédnutím ke skutečnosti, že nebyl prokázán vznik nákladů na jeho straně nad rámec běžné úřední činnosti. NSS proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu uvedených nákladů.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, současně pak neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejich dalších nákladů řízení.

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

V Brně dne 13. prosince 2018

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu