



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Radana Malíka v právní věci stěžovatelů **a) J. H., b) H. H.**, oba zastoupeni JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou se sídlem v Plzni, Modřínová 2, za účasti **Krajského úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem v Plzni, Škroupova 18, a osob zúčastněných na řízení **1) Město Švihov, 2) L. M.**, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 2. 2005, č. j. 58 Ca 61/2003 - 81,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 2. 2005, č. j. 58 Ca 61/2003 - 81, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 23. 2. 2005, č. j. 58 Ca 61/2003 - 81 rozhodl, že je nicotné rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru regionálního rozvoje (dále jen „krajský úřad“), ze dne 9. 4. 2003, č. j. RR/688/03 i rozhodnutí Městského úřadu v Klatovech, odboru výstavby a územního rozvoje, ze dne 25. 10. 2002, č. j. výst 2349/02/No. Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že stavební úřad obdržel dne 2. 8. 2002 od stavebníka Města Švihov žádost o vydání stavebního povolení na stavbu jímky, která z hlediska kategorie stavby však byla drobnou stavbou ve smyslu ustanovení § 139b odst. 7 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Ačkoliv bylo podání stavebníka učiněno na tiskopisu označeném jako žádost o stavební povolení, bylo povinností stavebního úřadu posuzovat toto podání podle obsahu. V materiálním slova smyslu proto došlo k ohlášení drobné stavby dne 2. 8. 2002 a lhůta 30 dnů ve smyslu ustanovení § 57 odst. 2 stavebního zákona skončila dne 2. 9. 2002. Oprávnění postavit jímku na pozemku p. č. 580 v k. ú. S. tudíž stavebník získal dne 3. 9. 2002. Jelikož stavební úřad nesdělil stavebníkovi, že stavbu jímky lze provést pouze na základě stavebního povolení, uplynutím uvedené lhůty dne 2. 9. 2002 skončilo jakékoliv

oprávnění stavebního úřadu provádět stavební řízení. Stavební úřad ze stejných důvodů rovněž pozbyl pravomoc vydat jakékoliv rozhodnutí o povolení stavby, její změny či udržovací práce na ní. Vedl-li však přesto řízení, které vyústilo ve vydání určitého aktu o povolení stavby jímkou dne 25. 10. 2002, šlo o akt, který z důvodu nedostatku pravomoci stavebního úřadu trpí nulitou. Touto vadou je ovšem zatíženo i rozhodnutí odvolacího orgánu ze dne 9. 4. 2003, protože nulitu prvostupňového rozhodnutí nelze zhojit. Krajský soud proto dovedl, že rozhodnutí stavebního úřadu o povolení stavby „žumpy-jímky na vyvážení“ ve S. na pozemku p. č. 580 i rozhodnutí krajského úřadu jsou nicotnými správními rozhodnutími.

V kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. stěžovatelé odmítli závěry krajského soudu, které vyslovil v napadeném rozsudku. Stěžovatelé namítali, že si krajský soud dostatečně neujasnil předmět stavebního řízení, kterým nebyla pouze stavba jímky, jež může mít rozměry pro drobnou stavbu, ale i její připojení k sociálnímu zařízení hlavní stavby (kanalizační přípojka). Zásadně však nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že drobnou stavbu nelze projednat ve stavebním řízení, jež je završeno vydáním stavebního povolení a že drobnou stavbu je možno provést jen v rámci ohlášení. Stavební zákon sice vyžaduje stavební povolení u staveb všeho druhu mimo případy, kdy je stanoveno jinak, ale u drobných staveb nezakazuje vydat stavební povolení. Stejně tak stavební zákon nezakazuje stavebníkovi, aby požádal o vydání stavebního povolení u stavby, jež může mít povahu stavby drobné. Ostatně je třeba i připomenout zásadu, že řízení podle části druhé, oddílu čtvrtého stavebního zákona je zcela ovládáno dispoziční zásadou. Se zřetelem k tomu je podle jejich názoru závěr krajského soudu o nicotnosti vydaných rozhodnutí obou správních orgánů nesprávný, a proto se domáhali zrušení napadeného rozsudku a vrácení tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle ustanovení § 139b odst. 8 písm. c) stavebního zákona se za drobnou stavbu považuje též připojení drobných staveb na rozvodové sítě a kanalizaci hlavní stavby a že skutkové a právní závěry krajského soudu považuje za správné. Proto z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů, které uplatnila stěžovatelka v kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z předloženého správního spisu vyplývá, že dne 2. 8. 2002 podalo Město Švihov stavebnímu úřadu žádost o vydání stavebního povolení na stavbu jímky na vyvážení na pozemku p. č. 580 v k. ú. S., k níž připojil mimo jiné projektovou dokumentaci, z níž je patrné, že jímka je navržena o obsahu 8 m³, o půdorysu 2,5 m x 2,5 m s hloubkou výkopu max. 2,7 m. Stavební úřad pak oznámil přípisem ze dne 9. 9. 2002 stavebníkovi a účastníkům řízení zahájení stavebního řízení a nařídil k projednání předloženého návrhu ústní jednání spojené s místním šetřením na místě stavby na den 25. 9. 2002 s poučením, že účastníci mohou uplatnit své námitky k návrhu nejpozději při tomto jednání. Manželé J. a H. H. i L. M. svého práva využili a vznesli řadu námitek proti povolení stavby. Rozhodnutím Městského úřadu v Klatovech ze dne 25. 10. 2002, č. j. výst 2349/02/No byla ve sloučeném stavebním a územním řízení povolena stavba „žumpy-jímky na vyvážení“ ve S. na pozemku p. č. 580 a rozhodnuto o námitkách účastníků řízení tak, že byly zamítnuty. Rozhodnutím Krajského

úřadu Plzeňského kraje ze dne 9. 4. 2003, č. j. RR/688/03 bylo odvolání manželů H. a osoby zúčastněné na řízení L. M. zamítnuto a současně bylo potvrzeno napadené rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje se závěrem krajského soudu, že předmětná rozhodnutí jsou nulitní z důvodu nedostatku pravomoci stavebního úřadu k vydání prvostupňového rozhodnutí. Především nesouhlasí s krajským soudem v tom, že žádost o vydání stavebního povolení na stavbu jímky ze dne 2. 8. 2002, která z hlediska kategorie stavby byla drobnou stavbou, bylo nutno posuzovat podle obsahu a v materiálním slova smyslu za ohlášení drobné stavby. Stavební zákon totiž nezakazuje stavebníkovi požádat o vydání stavebního povolení ani u stavby, která může mít povahu stavby drobné. Pro takový závěr svědčí dikce ustanovení § 55 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, podle něhož ohlášení stavebnímu úřadu postačí u drobných staveb. Použitá formulace totiž nevylučuje ani u drobných staveb vydání stavebního povolení. Dikce citovaného ustanovení připouští, že drobné stavby nemusí být nutně projednány ve stavebním řízení, ale stavebnímu úřadu postačí jen jejich ohlášení. Vydání stavebního povolení u ohlášených staveb dokonce výslovně připouští ustanovení § 57 odst. 2 stavebního zákona, poslední věty, podle něhož „... Pokud toto sdělení nebude stavebníkovi oznámeno do 30 dnů ode dne ohlášení anebo stavební úřad v téže lhůtě nestanoví, že ohlášená drobná stavba ... podléhá stavebnímu povolení, může ji stavebník provést“. Pokud tedy v tomto případě podal stavebník ke stavebnímu úřadu žádost o vydání stavebního povolení na stavbu jímky, k níž připojil mimo jiné projektovou dokumentaci a stavební úřad přípisem oznámil stavebníkovi a účastníkům řízení zahájení stavebního řízení a nařídil ústním jednáním spojené s místním šetřením, nebylo možno z toho vyvozovat důsledky, které učinil krajský soud. Žádost o vydání stavebního povolení je návrhem na zahájení řízení, zatímco ohlášení drobné stavby takovým návrhem není. Posouzení žádosti o vydání stavebního povolení ze dne 2. 8. 2002 jako ohlášení drobné stavby bez jakýchkoliv procesních zásahů ze strany stavebníka proto nebylo ze strany krajského soudu v souladu se zákonem.

Nejvyšší správní soud má za to, že v této věci se nejedná o nulitu správních rozhodnutí z důvodu nedostatku pravomoci stavebního úřadu k vydání prvostupňového rozhodnutí. Je tomu tak proto, že teorie považuje za nicotný správní akt jen ten akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Důvody nicotnosti správních aktů nejsou pozitivním právem upraveny a jsou obecně podávány zejména teorií, resp. vyplývají z judikatury správních soudů. Podle rozhodovací praxe způsobují nicotnost správních rozhodnutí typicky takové vady, které spočívají v rozhodování absolutně nekompetentním orgánem, v rozhodování podle právního předpisu, který byl přede dnem rozhodnutí o odvolání bez náhrady zrušen, v absolutním nedostatku zákonem předepsané formy, v požadavku trestného plnění, plnění fakticky nemožného, apod. Od nicotného rozhodnutí je pak třeba odlišovat rozhodnutí nezákonné, které je sice v rozporu se zákonem nebo jiným právním předpisem, nejde však o tak intenzivní rozpor, aby bylo možno usuzovat na rozhodnutí nicotné (srov. též rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96). Se zřetelem na tyto úvahy by pak rozhodnutí stavebního úřadu o vydání stavebního povolení, tedy kompetentního orgánu k vydávání těchto rozhodnutí, nemohlo být nicotným aktem ani v případě, kdyby např. již stavební povolení bylo vydáno nebo by zde bylo oprávnění ke stavbě na základě ohlášení. V těchto případech by mohlo maximálně jít toliko o nezákonnost rozhodnutí a nikoliv o nicotnost.

Z důvodů výše uvedených je kasační stížnost důvodná, a proto Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek zrušil bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší

správní soud zpravidla bez jednání, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž se musí krajský soud věcně vypořádat se žalobními námitkami stěžovatelů.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. září 2006

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu