



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **Ing. E. S.**, zastoupené JUDr. Vladimírem Kašparem, advokátem, se sídlem Na Poříčí 116/5, Liberec, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Město Chrastava**, se sídlem náměstí 1. máje 1, Chrastava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2014, sp. zn. OÚPSŘ 189/2014-330-rozh., o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 30. 4. 2015, č. j. 59 A 74/2014 – 41,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 30. 4. 2015, č. j. 59 A 74/2014 – 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně v předchozích řízeních brojila proti rozhodnutí Městského úřadu Chrastava (dále jen „správní orgán prvního stupně“), v jehož důsledku došlo k demolici její stavby před tím, než o věci rozhodl odvolací správní orgán.

[2] Správní orgán prvního stupně zahájil z moci úřední dne 8. 8. 2012 podle § 129 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, řízení o odstranění stavby garáže s opravnou a přístavbou umístěné na pozemcích st. p. č. 48/2 a 659 v katastrálním území Chrastava I, obec Chrastava (dále jen „stavba“), která byla ve vlastnictví žalobkyně. Rozhodnutím ze dne 21. 3. 2013, č. j. OVUS/1049/2013/Ja, nařídil stavbu odstranit do 31. 5. 2013 s tím, že podle § 85 odst. 2 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, vyloučil odkladný účinek případného odvolání proti tomuto rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně svůj postup odůvodnil tím, že stavba byla dne 7. 8. 2010 zasažena povodní, avšak žalobkyně

od té doby neprovedla žádné práce vedoucí ke zlepšení stavebně technického stavu stavby, která svým havarijním stavem ohrožuje život a zdraví osob pohybujících se na přilehlé lávce a peší komunikaci. Dne 4. 6. 2013 byl proveden výkon rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a stavba žalobkyně byla zdemolována.

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 6. 2013, sp. zn. OÚPSŘ 147/2013-330-rozh. (které bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno až dne 5. 6. 2013), na základě odvolání žalobkyně zrušil rozhodnutí o odstranění stavby pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení. V něm správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 9. 12. 2013, č. j. OVUS/4938/2013/Ja, znovu rozhodl tak, že nařídil stavbu odstranit. Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 2. 2014, sp. zn. OÚPSŘ 29/2014-330-rozh., rozhodnutí správního orgánu prvního stupně opět zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení s odůvodněním, že v důsledku zániku předmětu řízení o odstranění stavby již nelze ohledně neexistující stavby meritorně rozhodovat (a to bez ohledu na okolnosti spojené se zánikem stavby).

[4] Správní orgán prvního stupně nato vydal rozhodnutí ze dne 8. 4. 2014, č. j. OVUS/940/2014/Ja, v jehož výroku uvedl, že nevydává rozhodnutí - nařízení odstranění stavby garáže s opravnou a přístavbou, což odůvodnil tím, že v řízení o odstranění stavby nelze pro absenci základní podmínky řízení (tj. fyzická existence stavby) pokračovat. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 6. 2014, sp. zn. OÚPSŘ 189/2014-330-rozh. (dále jen „napadené rozhodnutí“), s odůvodněním, že v řízení o odstranění stavby je vždy předmětem řízení stavba, která existuje alespoň v době zahájení řízení. Pokud v průběhu řízení existovat přestala (bez ohledu na okolnosti, za jakých se tak stalo), logicky nelze v řízení pokračovat, neboť, laicky řečeno, není o čem řízení dále vést. Žalovaný uvedl, že správním aktem, který přímo vedl k fyzickému odstranění stavby, nebylo tehdy vykonatelné (byť nepravomocné) rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 21. 3. 2013, č. j. OVUS/1049/2013/Ja, ale exekuční příkaz ze dne 4. 6. 2013, č. j. OVUS/2061/2013/Ja (na nějž žalovaný rovněž nahlížel jako na překážku věci rozhodnuté). Dle názoru žalovaného právě podání správní žaloby proti tomuto exekučnímu příkazu představovalo procesní cestu, kterou se žalobkyně mohla domoci řádného přezkumu dané záležitosti jiným orgánem veřejné moci.

[5] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, kterou Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci usnesením ze dne 30. 4. 2015, č. j. 59 A 74/2014 - 41 (dále jen „krajský soud“ a „napadené usnesení“), odmítl. Za rozhodné považoval to, že v nyní posuzované věci šlo o řízení zahájené na základě zjištění učiněných správním orgánem prvního stupně z moci úřední. Zahájí-li správní orgán řízení s cílem uložit jeho účastníku nějakou povinnost, odejmout nějaké právo apod., přičemž v průběhu řízení dojde k závěru, že podmínky pro uložení původně zamýšlených povinností splněny nejsou, pak mu také nic nebrání v tom, aby řízení zastavil podle § 66 odst. 2 správního řádu. Krajský soud pro skutkové odlišnosti nyní posuzovaného případu neshledal důvod pro aplikaci judikatury Nejvyššího správního soudu, která po stavebních úřadech požaduje, aby o zastavení řízení bylo z důvodu zachování procesních práv účastníků řízení rozhodováno meritorním rozhodnutím. Krajský soud nenalezl potřebu chránit procesní práva jiných účastníků řízení, kteří by procesním rozhodnutím o zastavení řízení byli negativně dotčeni, a byl tak toho názoru, že postup podle § 66 odst. 2 správního řádu by byl zcela namístě. Neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány zvolily vyšší formu rozhodnutí tam, kde postačovalo vydání procesního rozhodnutí, přičemž jak rozhodnutí o tom, že se nevydává rozhodnutí o nařízení odstranění stavby, tak i případné usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu plní totožný účel. Krajský soud uvedl, že v daném případě je sice napadený úkon žalovaného formálně meritorním rozhodnutím, materiálně se však nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona

pokračování

č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť takovým úkonem se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti. Přezkoumávaný úkon žalovaného (rozhodnutí o tom, že se nevydává rozhodnutí o nařízení odstranění stavby) proto nelze považovat za rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť samo o sobě nemá za následek zásah do hmotných práv žalobkyně a pro žalobkyni z něj bezprostředně nevyplývají žádná práva či povinnosti. Krajský soud tedy žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. odmítl, neboť napadené rozhodnutí nepředstavovalo dle jeho názoru rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

II. Kasační stížnost

[6] Proti napadenému usnesení podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž uvedla, že správní orgány porušily její vlastnické právo, neboť prokazatelně věděly o tom, že od 4. 6. 2013 byl její objekt zdemolován a tím přestal existovat. Správní orgány však pokračovaly v řízení o odstranění stavby, i když jeho předmět zanikl, a toliko hledaly cestu, jak zhojit svůj nezákonný postup, kterým byla stěžovatelce způsobena škoda. Stěžovatelka tak mohla uplatnit nárok na náhradu škody, neboť nezákonné rozhodnutí (o odstranění stavby) bylo na základě podání opravného prostředku zrušeno. Zastavením řízení by správní orgány nárok stěžovatelky *de facto* potvrdily, proto zvolily konstrukci, že rozhodly tak, že se rozhodnutí nevydává, aby v odůvodnění mohly přijít s tím, že vlastně postupovaly správně a v souladu se zákonem. Stručně řečeno, správní orgány byly povinny vydat usnesení o zastavení řízení, k čemuž v daném případě nedošlo, a navíc byly fatálním způsobem porušeny zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Stěžovatelka nesouhlasila se závěry krajského soudu, že je plně v dispozici správních orgánů, zda řízení o odstranění stavby zahájí a případně zastaví. Napadeným rozhodnutím byla porušena práva stěžovatelky na ochranu vlastnictví a na spravedlivý proces, neboť došlo k účelovému a nezákonnému rozhodnutí správních orgánů s úmyslem a cílem zhojit jejich nezákonný postup. Stěžovatelka byla toho názoru, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím meritorním, a je naprosto nepodstatné, zda formálně či materiálně, neboť zásahem do jejích hmotných práv došlo již samotným vedením správního řízení. Stěžovatelka odmítla názor krajského soudu, že jí z napadeného rozhodnutí bezprostředně nevyplývají žádná práva či povinnosti, a naopak namítla, že jí byl nezákonně a bezdůvodně zničen majetek a čelila nezákonné exekuci.

[7] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužili.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[9] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[10] Úvodem považuje Nejvyšší správní soud za vhodné uvést, že je-li kasační stížností napadeno usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nikoli dle § 103 odst. 1 písm. a) či b) s. ř. s., jak je ve své kasační stížnosti označila stěžovatelka. Samotná nesprávná právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena uvedená v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. však nebrání meritornímu projednání kasační stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Pokud krajský soud odmítl žalobu jako nepřijatelnou a meritorně se jí nezabýval, Nejvyšší správní soud může zkoumat jen to, zda krajský soud správně posoudil procesní podmínky její přípustnosti; věcný obsah žaloby přezkoumávat nemůže (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65).

[11] Krajský soud své rozhodnutí o odmítnutí žaloby založil na závěru, že pokud správní orgán zahájí řízení z moci úřední (tj. v daném případě řízení o odstranění stavby), přičemž v jeho průběhu dojde k závěru, že podmínky pro uložení původně zamýšlených povinností splněny nejsou, pak mu nic nebrání v tom, aby řízení zastavil. Vzhledem k tomu, že stavební zákon pro takovou situaci neobsahuje vhodný nástroj, dle krajského soudu se nabízí postupovat dle § 66 odst. 2 správního řádu. Krajský soud uvedl, že neshledal podmínky pro aplikaci judikatury Nejvyššího správního soudu (konkrétně rozsudků ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011 - 93, a ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 76/2012 - 35), která po správních orgánech požaduje, aby o zastavení řízení (podle § 66 odst. 2 správního řádu) bylo z důvodu zachování procesních práv účastníků řízení rozhodováno meritorním rozhodnutím, což odůvodnil tím, že Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích posuzoval skutkově odlišné případy. V této věci naopak krajský soud konstatoval, že nenalezl potřebu chránit procesní práva jiných účastníků řízení, kteří by procesním rozhodnutím o zastavení řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu byli negativně dotčeni. Krajský soud uzavřel, že přezkoumávaný úkon žalovaného (tj. napadené rozhodnutí) nelze považovat za rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť samo o sobě nemá za následek zásah do hmotných práv stěžovatelky, nevyplývají z něj pro ni bezprostředně žádná práva či povinnosti, a nemá tedy bez dalšího účinky ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[12] V první řadě musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že se krajský soud v napadeném usnesení vůbec nevypořádal se samotnou podstatou sporu, kterou stěžovatelka učinila tvrzení, že v důsledku postupu správních orgánů jí měla být nezákonně zdemolována její stavba. V napadeném usnesení se omezil toliko na abstraktní úvahy o podmínkách aplikace § 66 odst. 2 správního řádu, aniž by jakkoli reagoval na konkrétní situaci stěžovatelky a srozumitelně jí vysvětlil, proč dle jeho názoru i přes odstranění její stavby nedošlo k zásahu do jejích veřejných subjektivních práv a bylo tak namíste její žalobu odmítnout. K tomu je třeba uvést, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně jeden celek. Krajský soud tedy nemohl posuzovat napadené rozhodnutí izolovaně (srov. str. 5 napadeného usnesení, kde krajský soud uvádí, že napadené rozhodnutí „samo o sobě“ nemá za následek zásah do hmotných práv stěžovatelky, resp. z něj pro ni nevyplývají „bezprostředně“ žádná práva či povinnosti), a naopak měl zasadit napadené rozhodnutí do kontextu celkového průběhu správního řízení, přičemž se v této souvislosti měl vypořádat zejména s tím, že v důsledku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 21. 3. 2013, č. j. OVUS/1049/2013/Ja, došlo k fyzickému odstranění stavby stěžovatelky.

[13] Podle § 66 odst. 2 správního řádu platí: „*Řízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení*

pokračování

v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.“

[14] Má-li Nejvyšší správní soud stručně shrnout obsah judikatury k § 66 odst. 2 správního řádu (kterou krajský soud v napadeném usnesení zmínil, avšak rozhodl se ji neaplikovat), pak v rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011 - 93, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „§ 66 odst. 2 správního řádu lze použít pouze v řízení, kde budou kumulativně splněny dvě základní podmínky, a to, že v řízení nelze pokračovat s právními nástupci a současně odpadl důvod řízení. Dopadá tak pouze na případy, kdy v průběhu řízení pomínou podmínky řízení (existence způsobilých účastníků řízení a existence předmětu řízení), za kterých je správní orgán oprávněn ve věci rozhodnout. V projednávané věci nedošlo k naplnění ani jedné z výše uvedených podmínek stanovených § 66 odst. 2 správního řádu a aplikace citovaného ustanovení je tedy v rozporu se zákonem. Podmínka existence účastníků byla po celou dobu řízení splněna, s účastníky řízení o odstranění stavby bylo možné řízení zahájit a pokračovat a taktéž důvod řízení po jeho zahájení neodpadl, nýbrž stavební orgán zjistil, že stavba byla postavena v souladu se stavebním povolením a není tak důvod nařídit její odstranění. (...). Stavební úřad tak měl dle názoru Nejvyššího správního soudu meritorně rozhodnout (§ 67 správního řádu), neboť ani stavební zákon ani správní řád mu neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit v případě, kdy stavební úřad shledá, že nejde o stavbu postavenou bez či v rozporu se stavebním povolením. Vydání rozhodnutí ve věci nebrání ani ta skutečnost, že dle § 129 stavebního zákona neupravuje, jakým způsobem řízení o odstranění stavby ukončit, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení.“ Na závěry citovaného rozsudku navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 76/2012 - 35, v němž (rovněž ve vztahu k řízení o odstranění stavby) uvedl, že „stavební úřad měl vydat rozhodnutí podle § 67 správního řádu, proti kterému je přípustný opravný prostředek. Částečná skutková odlišnost spočívala pouze v tom, že důvodem pro zastavení řízení o odstranění stavby bylo v uvedené věci následné zjištění, že šlo o stavbu povolenou. Podstatou nepřipustnosti postupu podle § 66 odst. 2 správního řádu je potřeba zachovat procesní práva ostatních účastníků správního řízení.“

[15] Pokud krajský soud s ohledem na skutkové odlišnosti neshledal důvody pro aplikaci výše citované judikatury, pak měl jednoznačně uvést, jaké konkrétní skutkové odlišnosti měl na mysli. Nejvyšší správní soud se domnívá, že pro nyní posuzovanou věc je podstatný především obecný závěr, který lze shrnout tak, že postup podle § 66 odst. 2 správního řádu je přípustný pouze tehdy, pokud v řízení nastanou skutečnosti objektivního charakteru, pro něž nelze v řízení dále pokračovat, a současně zastavením řízení nemohou utrpět práva účastníků řízení (viz již citovaný rozsudek ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 76/2012 – 35). Nejvyšší správní soud má za to, že v nyní posuzované věci nebyla splněna již první uvedená podmínka, tedy to, že by v průběhu správního řízení nastaly skutečnosti objektivního charakteru, v důsledku kterých nelze v řízení dále pokračovat. Za takové skutečnosti je možné považovat např. zničení stavby živelnou pohromou, avšak nikoli situaci, kdy je věc (hmotný předmět, jehož se řízení týká) zničena přímo v důsledku rozhodnutí správního orgánu (taková skutečnost totiž nastala z vůle správního orgánu a nelze ji tak považovat za „objektivní“).

[16] Nemožnost aplikace § 66 odst. 2 správního řádu však v nyní posuzované věci vyplývá především z toho, že následkem postupu správních orgánů byla odstraněna stavba stěžovatelky. Nejvyšší správní soud připomíná, že stavba stěžovatelky byla odstraněna v důsledku výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 21. 3. 2013, č. j. OVUS/1049/2013/Ja, o vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 2 správního řádu (resp. na základě spojení tohoto výroku s „věcným“ výrokem rozhodnutí) před tím, než zrušující rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci a mohlo tak zabránit výkonu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalovaný se v dalším průběhu řízení nemohl vyhnout své zákonné povinnosti přezkoumat rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o odstranění stavby pouze s odkazem

na to, že stavba stěžovatelky již fyzicky zanikla, a tak „není o čem rozhodovat“. Účelem odvolání je poskytnutí plné ochrany účastníkům řízení za účelem dosažení nápravy neúplností skutkových a právních pochybení, tzn. ověření toho, zda zjištěný skutkový stav a jeho právní posouzení vyjádřené v rozhodnutí správního orgánu bylo učiněno zákonným postupem a zda nejsou pochybnosti o správnosti těchto zjištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 5 Afs 5/2005 – 85).

[17] Z povahy výroku o vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 2 správního řádu je zřejmé, že jakkoli má samostatný normativní obsah, zasahuje do práv či povinností účastníků řízení pouze ve spojení se samotným „věcným“ výrokem prvostupňového rozhodnutí. V tomto smyslu lze výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání považovat za akcesorický a dočasný výrok. Jeho právní účinky stojí a padají s existencí „věcného“ výroku prvostupňového rozhodnutí (jeho zrušením odvolacím orgánem zaniká i vyloučení odkladného účinku odvolání); výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání tak v případě, že prvostupňové rozhodnutí v odvolacím řízení neobstojí (oproti standardní situaci, kdy by odkladný účinek vyloučen nebyl), způsobuje, že prvostupňové rozhodnutí se, byť jen dočasně, do jeho zrušení či změny druhostupňovým správním orgánem stane vykonatelným či nabude jiných právních účinků (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2010, č. j. 7 As 26/2009 – 58, publ. pod č. 2191/2011 Sb. NSS). Z výše uvedeného vyplývá, že výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání z procesního hlediska toliko mění časové parametry prvoinstančního rozhodnutí ve věci samé. Nejedná se tedy o procesní institut, který by měl jakýkoli vliv na zákonnou povinnost odvolacího správního orgánu přezkoumat zákonnost a správnost odvoláním napadeného rozhodnutí (srov. § 89 odst. 2 správního řádu). Pokud by tedy za dané situace mohly správní orgány řízení zastavit, přičemž by účastníkům řízení byla upřena možnost podat proti takovému rozhodnutí opravný prostředek (a správní orgány by dokonce ani neměly povinnost usnesení o zastavení řízení doručit účastníkům řízení, srov. § 66 odst. 2 věta poslední správního řádu), pak by zcela nepochybně došlo přinejmenším k porušení zásady dvojinstančnosti řízení a tím k zásahu do jejich procesních práv. Obdobně lze poukázat na § 90 odst. 4 správního řádu, podle něhož odvolací správní orgán při zjištění, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, odvoláním napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví pouze v případě, že jiné rozhodnutí o odvolání nemůže mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků. V nyní posuzovaném případě nelze říci, že by meritorní rozhodnutí o odstranění stavby ztratilo význam pro náhradu škody. Ostatně správní orgány ani nic takového netvrdily, naopak při svém postupu v podstatě vycházely pouze ze shora vyvráceného názoru, že byly splněny podmínky pro aplikaci § 66 odst. 2 správního řádu.

[18] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že i v nyní posuzované věci byly splněny podmínky pro aplikaci závěrů shora citované judikatury, neboť stavba stěžovatelky nezanikla z objektivních příčin, ale v důsledku rozhodnutí správního orgánu. Ztratí-li správní řízení svůj hmotný předmět v důsledku výkonu nepravomocného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pak správní orgány nemohou v řízení pokračovat tak, že je zastaví podle § 66 odst. 2 správního řádu, neboť by tím byl účastníkovi řízení v podstatě znemožněn věcný přezkum rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Jelikož nebyly splněny podmínky pro aplikaci § 66 odst. 2 správního řádu, správní orgán prvního stupně měl postupovat v intencích shora citované judikatury a vydat meritorní rozhodnutí podle § 67 správního řádu, jehož obsahem by byl deklaratorní výrok o tom, zda ke dni fyzického odstranění stavby (tj. ke dni 4. 6. 2013) byla stavba odstraněna důvodně, jinými slovy zda byla odstraněna v souladu se zákonem. V takovém případě by ani fyzické odstranění stavby stěžovatelky žalovanému nebránilo v meritorním přezkumu prvostupňového rozhodnutí. Smyslem požadavku judikatury Nejvyššího správního soudu na vydání rozhodnutí podle § 67 správního řádu totiž není samoučelná změna procesní formy správního rozhodnutí, ale naopak zajištění reálné ochrany veřejných subjektivních práv účastníků

pokračování

řízení, konkrétně toho, aby účastníci řízení nebyli kráceni na svém právu domáhat se věcného přezkumu prvostupňového rozhodnutí u odvolacího správního orgánu. Výsledkem takového odvolacího řízení pak přirozeně nemůže být pouze „formálně meritorní rozhodnutí“ (jak uvádí krajský soud), ale rozhodnutí, kterým by mělo být řádně přezkoumáno, zda rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (a potažmo odstranění stavby stěžovatelky) bylo zákonné a správné. Krajský soud tedy pochybil, když napadené rozhodnutí nepovažoval za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a na základě toho žalobu stěžovatelky odmítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož se krajský soud věcnými aspekty případu nezabýval, nemohl je hodnotit ani Nejvyšší správní soud, neboť by tím připravil účastníky řízení o jednu soudní instanci. Krajský soud tedy v novém řízení věcně projedná a řádně vypořádá všechny žalobní námitky, přičemž bude vycházet ze shora nastíněných závěrů Nejvyššího správního soudu, které jsou použitelné nejen ve vztahu k napadenému usnesení, ale i ve vztahu k napadenému rozhodnutí. V novém řízení rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 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 22. října 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu