



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **J. V.**, zast. advokátem Mgr. Kamilem Andree, se sídlem AK Ostružnická 18, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 3. 2006, č. j. 22 Ca 83/2005 – 23,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 2856 Kč k rukám Mgr. Kamila Andree, advokáta se sídlem v Olomouci, Ostružnická 18 do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Shora označeným rozsudkem krajského soudu bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2005, č. j. KUOK/2287/05/OSR/500, kterým bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Šternberk ze dne 25. 11. 2004, č. j. 37156-04/7081-04/SÚ/Z o nepovolení obnovy řízení ve věci povolení stavby dešťové kanalizace v areálu čerpací stanice PHM B.; krajský soud současně pro vady řízení zrušil rovněž i posledně citované rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Stěžovatel (dříve žalovaný) v kasační stížnosti namítá důvod dle ust. 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“). Nesprávné posouzení právní otázky shledává v závěru krajského soudu stran vytýkané vady řízení, které se měl žalovaný dopustit tím, že nesprávně posoudil podání učiněné žalobcem jako návrh na obnovu řízení, namísto odvolání. Stěžovatel namítá, že je nutno rozlišovat, zda žalobci náleželo

postavení účastníka řízení ze zákona jako neopominutelnému účastníkovi řízení podle § 34 odst. 1 a § 59 stavebního zákona nebo, jak tomu bylo v daném případě, mohl být účastníkem řízení pouze z titulu vlastníka sousedního pozemku, přičemž správní orgán zvažuje, zda jeho práva mohou být vydaným rozhodnutím přímo dotčena. V daném případě se jednalo o druhý případ, když stavební úřad dospěl k závěru, že jeho práva nejsou dotčena, a proto mu postavení účastníka řízení nepřísluší a ani s ním v tomto smyslu v řízení nejednal. Jelikož nebyl podán řádný opravný prostředek, nemohla být náprava sjednána v odvolacím řízení, proto nemohlo být podání žalobce chápáno jinak než návrh na povolení obnovy řízení. Na základě tohoto mimořádného opravného prostředku pak musí nadřízený správní orgán posoudit, zda správní úvaha stavebního úřadu, že vlastnická práva účastníka nemohou být dotčena, je správná či nikoliv. Pokud soud vyslovil názor, že je nutno podání žalobce chápat jako odvolání v případě, že rozhodnutí stavebního úřadu mělo vadné nebo zcela chybějící poučení o odvolání, upozorňuje stěžovatel, že v takovém případě stanoví zákon lhůtu pro podání odvolání do 3 měsíců od oznámení rozhodnutí. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno 3. 3. 2004 a žalobce podal své podání až 26. 10. 2004; přitom rozhodnutí žalovaného obsahovalo správné poučení o opravném prostředku. Stěžovatel na základě výše uvedeného navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce v písemném vyjádření namítl opožděnost podání kasační stížnosti a navrhl její odmítnutí. Lhůta pro podání kasační stížnosti skončila dne 16. 5. 2006, stěžovatel však kasační stížnost podal ke Krajskému soudu v Ostravě až dne 18. 5. 2006. Pro případ odlišného posouzení přípustnosti kasační stížnosti soudem, žalobce uvádí, že zpochybňování jeho účastenství v řízení žalovaným je zcela nedůvodné a v rozporu se zákonem (§ 34 odst. 1 a § 59 stavebního zákona) jakož i s příslušnými ustanoveními správního řádu. Žalobce konstatuje, že mu náleželo postavení účastníka řízení, a to z titulu vlastnictví k výtlačnému řádu a dále z titulu vlastníka sousedního pozemku. Tvrdí, že k výtlačnému řádu má i jiná práva (§ 139 stavebního zákona), která byla nelegálním napojením nepovolené kanalizace přímo dotčena. Za tato práva je třeba považovat jemu svědčící povolení pro vypouštění odpadních vod do zmíněného toku. Toto povolení mu bylo vydáno příslušným správním orgánem dne 27. 6. 2002 dle § 8 zákona o vodách. Nelegální realizací stavby došlo k situaci, že touto kanalizací mohou být do výtlačného potrubí vypouštěny odpadní vody a závadné látky bez jakéhokoli omezení, za což by žalobce nesl přímou odpovědnost. Žalobce tvrdí, že byl nepochybně účastníkem řízení a pokud s ním nebylo jednáno a stavební povolení neobdržel, nemohlo toto dosud nabýt právní moci. Ztotožňuje se proto s názorem krajského soudu a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v mezích uplatněných stížních námitek dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předně shledal nedůvodnou žalobcem uplatněnou námitku opožděnosti kasační stížnosti. Ze spisového materiálu vyplynulo, že stěžovateli byla kasační stížnost doručena dne 2. 5. 2006, lhůta pro podání kasační stížnosti končila, jak žalobce správně uvádí, dne 16. 5. 2006. Stěžovatel dne 16. 5. 2006 učinil faxové podání, které dne 18. 5. 2006 v souladu s ust. § 37 odst. 2 s. ř. s. do tří dnů potvrdil podáním učiněným k soudu; kasační stížnost tedy podal včas.

Ze spisového materiálu je nesporné, že žalobci svědčilo postavení účastníka řízení, jakkoli nebyla zcela najisto vyřešena právní otázka jeho tvrzeného vlastnictví k výtlačnému

kanalizačnímu řádu. Žalobce však, a to žalovaný nezpochybnil, byl vlastníkem pozemku sousedícího s pozemky, na nichž je umístěna stavba – dešťová kanalizace v areálu čerpací stanice PHM (§ 34 odst. 1 a § 59 odst. 1 písm. b/ stavebního zákona).

V řízení o povolení výše uvedené stavby však správní orgán s žalobcem nejednal ani mu nedoručil rozhodnutí o umístění a povolení stavby ze dne 3. 3. 2004, č. j. SÚ 81/04/Z. Žalobce učinil dne 22. 10. 2004 písemné podání označené jako návrh na obnovu řízení, v němž se dovolával existence vlastnického práva k výtlačnému potrubí a toho, že již z tohoto titulu, jakož i z titulu vlastníka sousedního pozemku, měl postavení účastníka řízení. Správní orgán posoudil podání dle ust. § 62 odst. 1 písm. c) zák. č. 71/1967 Sb., správní řád, přitom dospěl k závěru, že žalobci sice svědčilo z titulu vlastnictví k pozemku postavení účastníka řízení, nikoli však z titulu vlastnictví k výtlačnému kanalizačnímu řádu; správní orgán přitom uvedl, že stavba kanalizačního řádu nebyla předmětem prodeje, a to i přesto, že se na předmětném pozemku nachází, neboť dle občanského zákoníku stavba není součástí pozemku a v kupní smlouvě nebyla ani uvedena. Předmětem soudního rozhodnutí, na které žalobce odkazoval nebylo určení vlastnického práva ke předmětné stavbě. Správní orgán v rozhodnutí dospěl k závěru, že žalobci nebyla způsobena žádná újma na jeho právech, neboť napojení stavby dešťové kanalizace bylo umístěno a povoleno tak, aby nijak nezasahovalo a ani při jeho provozu neomezovalo vlastnická práva k nemovitostem ve vlastnictví žalobce. Návrh na povolení obnovy správní orgán zamítl, žalovaný shledal postup správným a rozhodnutí potvrdil.

Účastníkem řízení je ten, o jehož právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech má být v řízení jednáno nebo jehož práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny; účastníkem řízení je i ten, kdo tvrdí, že může být rozhodnutím ve svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech přímo dotčen, a to až do doby, než se prokáže opak. Účastníkem řízení je i ten, komu zvláštní právní předpis takové postavení přiznává.

Ustanovení § 14 správního řádu vymezuje obecně pojem účastníka řízení, čímž orientuje správní orgány na to, aby zajistily v řízení aktivní účast těch, jichž se správní rozhodnutí týká, popř. může týkat. V souladu s obecným vymezením pojmu účastníka mohou toto postavení přiznat určitým osobám zvláštní předpisy (viz stavební zákon).

K tomu, aby měl určitý subjekt postavení účastníka řízení postačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jeho práv, právem chráněných zájmů nebo povinností nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech. Kdo je účastníkem řízení vymezuje sice správní řád, ale odpověď na to, koho svou definicí správní řád za účastníka řízení povolává, dávají předpisy hmotného práva. Znakem účastníka řízení je hmotněprávní poměr k věci, to však neznamená že správní orgán přizná postavení účastníka řízení jen tomu, o němž se při zahájení přesvědčil, že účastníkem řízení je. Správní orgán je předně povinen zkoumat a upřesňovat okruh účastníků řízení v průběhu celého řízení. Vyjde-li v průběhu řízení najevo, že někdo, kdo byl považován za účastníka řízení, účastníkem není, vydá o tom správní orgán rozhodnutí.

Tvrdil-li žalobce, že byl-li vlastníkem zařízení, jež mohlo být stavbou dotčeno, byl nepochybně založen předpoklad pro jeho účastenství v řízení. Naopak žádných pochyb o jeho účastenství nemohlo být z titulu sousedního vlastníka.

Nelze přisvědčit žalovanému, odůvodňuje-li postup správního orgánu v I. stupni mimo jiné tím, že žalobce nebyl účastníkem řízení, neboť nemohlo dojít k dotčení jeho práv a právem chráněných zájmů, neboť napojení stavby bylo umístěno a povoleno tak, aby jej nikterak neomezovalo. Správní orgán nemůže autoritativně předem určit, komu náleží nebo komu vznikne právo, právem chráněný zájem či povinnost, o které bude v řízení jednáno a rozhodováno – to je věcí zkoumání v průběhu řízení a vydání rozhodnutí. Má-li mít výsledek řízení platné právní účinky pro třetí osoby, je třeba takovou osobu k řízení přibrat. O tom, zda konkrétní osoba, která to o sobě tvrdí, je účastníkem řízení či nikoli, je správní orgán povinen rozhodnout; do doby, než se stane takové rozhodnutí pravomocným, je povinen správní orgán s tím, kdo se účastenství dovolává, jako s účastníkem řízení zacházet.

Takový závěr však správní orgán ani žalovaný v napadeném rozhodnutí neučinil, resp. rozhodnutí o tom, že žalobce není účastníkem řízení nebylo v řízení vydáno.

Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, stran aplikace ust. § 62 správního řádu v daném případě, tedy tehdy, nebylo-li žalobci doručeno rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud dospěl k závěru, že bylo namístě postupovat dle ust. § 54 správního řádu a věc posoudit jakožto odvolání. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí správního orgánu o povolení stavby nebylo žalobci vůbec oznámeno, nemohlo nabýt ani právní moci. V právní moci je zásadně takové rozhodnutí, které bylo řádně oznámeno a proti kterému nelze podat řádný opravný prostředek.

Dovolává-li se na tomto místě stěžovatel ust. § 54 odst. 3 správního řádu (tj. tříměsíční odvolací lhůty, kterou žalobce nedodržel), není aplikace uvedeného ustanovení přípádná.

Podle výše uvedeného ustanovení pokud účastník řízení v důsledku nesprávného poučení nebo proto, že nebyl poučen vůbec, podal opravný prostředek po lhůtě, má se za to, že jej podal včas, jestliže tak učinil nejpozději do tří měsíců ode dne oznámení rozhodnutí. V projednávané věci však rozhodnutí správního orgánu nebylo žalobci oznámeno, nepočala mu tudíž odvolací lhůta vůbec běžet. Stěžovatel nesprávně odvozuje běh tříleté lhůty od vydání rozhodnutí dne 3. 3. 2004, nikoli ode dne oznámení rozhodnutí, který však nenastal. Právní důsledky neoznámení rozhodnutí, jakožto ani běh odvolacích lhůt v takovém případě správní řád v daném období neupravoval. Nelze však v právu veřejném připustit analogii tam, kde ji zákon výslovně neumožňuje, tím méně tam, kde by takový postup byl v neprospěch účastníka řízení.

Při neoznámení rozhodnutí, z právní úpravy účinné v době rozhodování dané věci (zákon č. 71/1967 Sb., správní řád účinný do 31. 12. 2005), vyplývalo, že rozhodnutí, které nebylo oznámeno, byť jen jednomu z účastníků správního řízení, nenabylo ve skutečnosti právní moci, ač ostatní účastníci, třeba byli i v dobré víře o tom, že rozhodnutí právní moci nabylo a správní orgán tuto skutečnost na rozhodnutí vyznačil. To ve svém důsledku znamenalo v mnoha případech značnou právní nejistotu a zásahy do dobré víry (tuto situaci dnes již řeší zákon č. 500/2004, správní řád v § 84 odst. 1).

Nejvyšší správní soud shledal postup krajského soudu zcela v souladu se zákonem, zrušil-li rozhodnutí žalovaného jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro vady řízení, proto kasační stížnost postupem podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Žalobce byl v řízení úspěšný, náleží mu proto náhrada nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Soud přiznal žalobci, který byl v řízení zastoupen advokátem náhradu nákladů řízení v souladu s vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, advokátní tarif, a to za jeden úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) ve výši 2100 Kč /§ 9 odst. 3 písm. f), § 7 bod 5/, dále paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč § 13 odst. 3) a DPH ve výši 456 Kč (§ 14a odst. 1), celkem 2856 Kč.

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

V Brně dne 30. května 2007

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu