



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **JUDr. R. O.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 12. 2009, č. j. 10 Ca 117/2009 - 27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1.] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 18. 8. 2009, č. j. KUJCK 16933/2009 OREG/15. Citovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského národního výboru v Táboře, odboru výstavby ze dne 9. 1. 1990, č. j. výst. 4064/89-90-Ná/1 – stavebnímu povolení na stavbu „*rekonstrukce vedení NN a rekonstrukce veřejného osvětlení Horní Horky*“.

II. Obsah kasační stížnosti

[2.] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tzn. namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu a současně též jeho nepřezkoumatelnost.

[3.] Stěžovatel tvrdí, že skutkový stav byl žalovaným řádně zjištěn a v tomto směru nemá žádné výhrady. Podstatou sporu je však řešení právní otázky, zda účastníkem řízení o vydání stavebního povolení ke stavbě na pozemku, který byl k datu 9. 1. 1990 v družstevním užívání, měl být rovněž jeho vlastník. V tomto směru stěžovatel vytýká krajskému soudu, že pouze opakuje právní názor žalovaného a „*nikam ho argumentačně neposunul*“.

[4.] Konkrétně stěžovatel uvádí, že se krajský soud nevypořádal s jeho tvrzením, že ani družstevní užívání nevedlo ke zcela „holému“ obsahu vlastnického práva vlastníka k pozemku. Termín „holé vlastnictví“ totiž nebyl v právním řádu nikde zakotven. Nevypořádána tak zůstala námitka, že vlastník pozemku se mohl cítit být dotčen stavbou elektrického vedení znamenající vznik zákonného věcného břemene.

[5.] Manželé D. (od nichž stěžovatel pozemky dotčené stavbou později nabyli) měli být dle názoru stěžovatele jako vlastníci pozemku č. 394/1 účastníky stavebního řízení (§ 139 stavebního zákona). Jen po posouzení této otázky lze následně dovozovat, zda byli opomenutými účastníky či nikoliv. Stěžovatel v tomto směru poukazuje i na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 25/2007, o němž se domnívá, že ho krajský soud neznal. V jeho intencích uvádí, že začal hájit svoje práva teprve po pravomocném skončení řízení a uznáním jeho účastenství je „*právní moc stavebního povolení otřesena*“. Teprve okamžikem získání řádné vědomosti o obsahu rozhodnutí se vytváří fikce jeho doručení a teprve od toho momentu proto stěžovatel mohl podat odvolání proti němu. Žaloba tedy mohla být zamítnuta jen tehdy, jestliže stěžovatel coby opomenutý účastník nepodal opravný prostředek ve lhůtách počítaných od seznámení se s obsahem stavebního povolení.

[6.] V daném případě i krajský soud uvedl, že stavební povolení nebylo manželům D. a stěžovateli vůbec doručeno. K řádnému seznámení se s jeho obsahem nedošlo dříve než koncem ledna 2009 a úvahy krajského soudu o známosti faktického dotčení předmětného pozemku stavbou jsou proto právně chybné. Fyzické zjištění o existenci elektrického vedení a seznámení se s listinami v katastru nemovitostí totiž nemůže mít nic společného se získáním řádné vědomosti o obsahu stavebního povolení.

[7.] Proto stěžovatel navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit.

III. Vyjádření žalovaného

[8.] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasí s názorem, že družstevní užívání nevedlo ke zcela „holému“ obsahu vlastnického práva k pozemku. Jakkoliv se totiž v případě družstevního užívání nejednalo o vlastnické právo uživatele, obsahem vlastnického práva zůstávalo toliko formální právo vlastníka převést nemovitost, a to ještě se souhlasem uživatelské organizace a národního výboru. I v případě tohoto převodu však právo družstevního užívání zůstalo zachováno. Všechna ostatní oprávnění příslušela tomu, kdo pozemek družstevně užíval.

[9.] Vlastník pozemku se proto nemohl cítit být dotčen stavbou elektrického vedení, znamenající vznik věcného břemene: nemohl být dotčen ve svém právu pozemek užívat

ani z něj brát užitky. Existence stavby se prý nemohla dotknout ani práva převést pozemek. Takto viděno, byl účastníkem stavebního řízení ten, komu svědčilo právo družstevního užívání; nikoliv „holý vlastník“ pozemku, jelikož ten podle tehdejší právní úpravy žádnou činnost na svém pozemku nemohl ovlivňovat.

[10.] I pokud by původní vlastníci měli být účastníky stavebního řízení, stěžovatel nebyl jejich právním nástupcem. Uzavřením kupní smlouvy totiž vstoupil pouze do těch práv a povinností původních vlastníků, vyplývajících z vlastnického práva, jež existovala ke dni nabytí vlastnictví. Účastníkem stavebního řízení by tedy mohl být pouze tehdy, pakliže by se stal vlastníkem nemovitostí před nabytím právní moci stavebního povolení.

[11.] Za těchto okolností se žalovaný nevyjadřuje k otázce včasnosti podání odvolání, protože to považuje za předčasné za situace, kdy není vyřešena otázka, zda původní vlastníci měli být účastníky stavebního řízení.

[12.] Žalovaný se plně ztotožňuje s právními závěry obsaženými v napadeném rozsudku krajského soudu a navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

IV. Relevantní informace plynoucí ze spisu

[13.] Nejvyšší správní soud ve shodě s vyjádřeními účastníků řízení konstatuje, že mezi nimi není sporu ohledně skutkových okolností nyní projednávaného případu. Má proto za postaveno najisto, že Městský národní výbor v Táboře, odbor výstavby, vydal dne 9. 1. 1990, pod č. j. výst. 4064/89-90-Ná/1, stavební povolení na stavbu „*rekonstrukce vedení NN a rekonstrukce veřejného osvětlení Horní Horky*“. Toto rozhodnutí mělo – dle příslušné doložky - nabyt právní moci dne 26. 1. 1990; kolaudační rozhodnutí nabylo právní moci dne 14. 5. 1991.

[14.] Stěžovatel zaslal proti označenému stavebnímu povolení dne 21. 5. 2009 odvolání, odůvodněné zejména tím, že je právním nástupcem P. a M. D., kteří byli vlastníky pozemku dotčeného předmětnou stavbou. Tento pozemek nabyt stěžovatel do svého vlastnictví kupní smlouvou s účinky vkladu vlastnického práva dne 15. 5. 2006. V řízení nebylo sporu ani o tom, že citované stavební povolení nebylo manželům D. doručeno. Předmětný pozemek byl totiž již od roku 1957 užíván JZD „Nový život“ Slapy, a to na základě zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví a zákona č. 90/1988 Sb., o zemědělském družstevnictví, jelikož původní vlastníci pozemků je vložili do družstva, jehož byli členy.

[15.] Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí, které v této věci vydal, navíc poukázal na skutečnost, že manželé D. byli nepochybně obeznámeni s probíhající rekonstrukcí vedení v obci, když sami udělili stavebníkovi 5. 9. 1989 souhlas se stavebními pracemi. Do okamžiku, kdy pozemek prodali, nevyužili žádný prostředek k nápravě vzniklého stavu. Stěžovatel ostatně v kupní smlouvě svým podpisem potvrdil, že se seznámil se stavem převáděné nemovitosti, byl s ní srozuměn, kupoval ji tak, jak ležela a stála, tj. i s vědomím existence venkovního elektrického vedení.

V. Argumentace soudu

[16.] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17.] Stěžovatel uplatnil stížnostní důvody zakotvené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s. Podstata jeho argumentace se nicméně týká toho, že krajský soud údajně rozhodl odlišně od rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118 (in: č. 1838/2009 Sb. NSS). Sedes materie citovaného rozsudku je obsaženo v následujících právních větech:

„II. I rozhodnutí správního orgánu, které nebylo formálně řádně doručeno (oznámeno) účastníku řízení, může nabýt právní moci (§ 52 odst. 1 správního řádu z roku 1967, § 73 odst. 1 správního řádu z roku 2004), nastane-li fikce oznámení rozhodnutí.

III. Je-li účastník řízení, jehož práva, právem chráněné zájmy či povinnosti byly rozhodnutím dotčeny (§ 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967), opomenut při oznámení rozhodnutí, nastane fikce oznámení rozhodnutí k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno. Opomenutí účastníka při oznámení rozhodnutí je v takovém případě procesní vadou zhojitelnou bez újmy na nastalé právní moci rozhodnutí jen za předpokladu, že fikce oznámení rozhodnutí nastala natolik včas, že opomenutý účastník mohl užít zákonných procesních prostředků na svou obranu ještě před tím, než správní orgán měl rozhodnutí za pravomocné.

IV. Nastala-li fikce oznámení rozhodnutí teprve poté, co podle mínění správního orgánu již rozhodnutí nabylo právní moci, počínají opomenutému účastníku teprve touto fikcí běžet lhůty pro podání řádných či mimořádných opravných prostředků. Pouhý fakt běhu času od vydání neoznámeného rozhodnutí nemá na nabytí právní moci vliv.“

[18.] Nejvyšší správní soud při hodnocení důvodnosti kasační stížnosti vycházel ze znění ustanovení § 59 odst. 1 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. platného v době, kdy bylo vydáno předmětné stavební povolení, podle něhož platilo, že „účastníky stavebního řízení jsou stavebníci, jakož i organizace a občané, kteří mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům nebo stavbám a jejichž práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být stavebním povolením dotčeny. U staveb socialistických organizací, které si provádějí jednotlivé organizace samy pro sebe, a u staveb prováděných občany svépomocí (§ 44 odst. 2 a 3) je účastníkem stavebního řízení též osoba, která bude na návrh stavebníka vykonávat odborný dozor.“

[19.] Toto ustanovení je třeba vykládat ve spojitosti s ustanovením § 60 zákona č. 90/1988 Sb., o zemědělském družstevnictví, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož

„(1) K pozemkům sdruženým ke společnému družstevnímu hospodaření, popřípadě k pozemkům daným za ně do náhradního užívání při provedené hospodářskotechnické úpravě pozemků (dále jen "sdružené pozemky"), má družstvo právo družstevního užívání.

(2) Právo družstevního užívání je bezúplatné a časově neomezené; opravňuje družstvo k tomu, aby s péčí řádného hospodáře užívalo sdružené pozemky pro plnění všech úkolů.

(3) Družstvo může zejména

a) provádět na sdružených pozemcích úpravy potřebné k zajištění nebo zvýšení zemědělské výroby,

b) měnit podstatu sdružených pozemků a čerpat z ní,

c) zřizovat na sdružených pozemcích stavby potřebné pro činnost družstva včetně obytných domů.“

[20.] Nejvyšší správní soud nehodlá komentovat důvody zavedení a úpravu právní úpravy zemědělských družstev, platnou v době komunistické totalitní diktatury, a zcela zjevně potlačující vlastnická práva (bývalých) vlastníků zemědělských pozemků. Žalovanému i krajskému soudu je nicméně třeba přisvědčit v tom, že předlistopadová úprava i aplikační praxe vnímala vlastnické právo k pozemkům v družstevním užívání skutečně jako pouhé „holé právo“, tj. jako zcela deformované a neodpovídající současnému pojetí.

[21.] Zdejší soud nicméně nesouhlasí s argumentací krajského soudu a žalovaného vedenou v tom smyslu, že se předmětné stavební povolení nemohlo nikterak dotknout práv vlastníků pozemku. Jakkoliv je pravdou, že jeho družstevní užívání značně limitovalo obsah vlastnického práva, jelikož vlastník neměl možnost pozemek fakticky užívat a bez souhlasu družstva (a také národního výboru) jej nemohl ani převést, nelze současně přehlédnout, že např. hodnota pozemku a možnost jeho využití je značně odlišná, pakliže se na něm nachází vedení vysokého nebo nízkého napětí či nikoliv. Jinak řečeno, existence této stavby nepochybně ovlivnila možnost využití pozemku a také jeho tržní hodnotu (v roce 1990, kdy stavební povolení bylo vydáno, již postupně začínalo tržní hospodářství fungovat), takže tvrzení krajského soudu a žalovaného o tom, že původní vlastníci pozemku nemohli být dotčeni na svých právech a proto správně nebyli považováni za účastníky stavebního řízení, je nepřipadné.

[22.] V nyní projednávané věci nicméně soud nevidí jako klíčové hodnocení toho, zda skutečně měli být účastníky stavebního řízení původní vlastníci předmětného pozemku, tj. manželé D. Tato otázka totiž v konečném důsledku není relevantní. I pokud by totiž soud dospěl k závěru, že účastníky stavebního řízení v roce 1989 a 1990 být měli [např. proto, že stavba elektrického vedení zjevně nepředstavovala zřizování staveb potřebných pro činnost družstva ve smyslu citovaného ustanovení § 60 odst. 3 písm. c) zákona č. 90/1988 Sb.], je v daném případě rozhodné, že postavení tzv. opomenutého účastníka se domáhají nikoliv tito původní vlastníci pozemku, nýbrž teprve stěžovatel, který se stal jejich vlastníkem až v roce 2006, tzn. v době, kdy stavební řízení bylo již dávno ukončeno a stavba byla realizována.

[23.] Žalovaný i krajský soud totiž správně poukázali na to, že jakkoliv s manželi D. nebylo jednáno jako s účastníky stavebního řízení a nebylo jim proto ani doručeno stavební povolení, o jeho existenci a následné realizaci nepochybně věděli a byli s tím srozuměni. Tato stavba totiž byla prováděna v místě jejich trvalého bydliště, jednalo se o stavbu transparentní a byli obeznámeni i s rekonstrukcí vedení v obci ještě před zahájením vlastního stavebního řízení, když sami stavebníkoví udělili dne 5. 9. 1989 souhlas se stavebními pracemi, které v souvislosti s touto stavbou měly být provedeny i na jejich nemovitosti v Horkách. Sami pak proti stavebnímu povolení (resp. proti realizaci stavby) nikdy žádným prostředkem nebrojili.

[24.] Nejvyšší správní soud má proto za to, že popsaná situace odpovídá i právnímu názoru obsaženému v rozsudku sp. zn. 2 As 25/2007, na který stěžovatel poukazuje. Jak v něm totiž zdejší soud uvedl, „pro pestrost skutkových příběhů ... nelze dát jediný a univerzální návod, jak takové vady řešit. Je tomu tak proto, že se tu obvykle dostávají do

obtížně řešitelného střetu založená či deklarovaná rovnorodá práva „původních“ účastníků řízení, kteří v dobré víře ve věcnou správnost a zákonnost rozhodnutí, které se jim představilo jako pravomocné, předsevzali skutková a právní jednání (ve stavebním řízení, kde k těmto problémům dochází často, například započali stavbu, uzavřeli smlouvy, pronajali postavenou a kolaudovanou budovu apod.), s právy účastníka opomenutého, která bývají stejné hodnoty (např. právo vlastnické).“

[25.] Proto také právní moc rozhodnutí není zvrácena jen tím, že při oznamování rozhodnutí byl opomenut účastník, jsou-li splněny dva předpoklady: (1.) lze postavit najisto, že opomenutý účastník seznal s dostatečnou jistotou a včas obsah vydaného rozhodnutí, především tedy, kdy a kým bylo vydáno, jak jej lze identifikovat, jakým způsobem a v jakém rozsahu mu takové rozhodnutí zasahuje do práv, a měl tedy účinnou možnost se proti němu účinně bránit opravnými prostředky. (2.) Druhý předpoklad je časový moment, spočívající v tom, že opomenutý účastník rozhodnutí v naznačeném rozsahu seznal v době, kdy ještě ostatní účastníci nemohli vycházet z toho, že rozhodnutí nabylo právní moci.

[26.] Nejvyšší správní soud má proto na základě výše uvedeného za to, že i pokud by manželé D. byli v předmětném stavebním řízení nedůvodně opomenuti, nelze mít s ohledem na konkrétní okolnosti případu důvodné pochybnosti o jejich dostatečné a podrobné informovanosti o vydaném stavebním povolení. Jinak řečeno, i za situace, kdy by manželé D. měli být účastníky tohoto řízení, jednalo by se o zhojenou procesní vadu, resp. vadu nemající vliv na pravomocnost vydaného stavebního povolení.

[27.] Jak totiž připomenul rozšířený senát v citovaném rozsudku, není na místě favorizovat účastníka, který – ač prokazatelně a v dostatečném rozsahu věděl, že se mu stala újma na právech vydáním rozhodnutí v řízení, v němž byl opomenut – proti tomu včas nezasáhl (z liknavosti, z důvodů spekulacních, pro zamýšlenou budoucí šikanu třetích osob), nebo prostě proto, že se zásahem do svých vlastních práv původně souhlasil (má tu místo zásada klasické římské jurisprudence *volenti non fit iniuria*, neboli „svolnému se neděje bezpráví“).

[28.] Nyní projednávaný případ je navíc od případu rozhodovaného rozšířeným senátem odlišný tím, že stěžovatel nebyl a ani teoreticky nemohl být účastníkem stavebního řízení, ukončeného v době, kdy ještě nebyl vlastníkem dotčeného pozemku. Navíc, jak správně připomíná žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti, stěžovatel koupil předmětný pozemek s vědomím, že se na něm nachází stavba, a nemůže proto tvrdit, že o ní nevěděl. Není třeba dodávat, že existence této stavby se nepochybně odrazila i ve výši sjednané kupní ceny.

[29.] Lze tak shrnout, že žalovaný i krajský soud dospěli ke správnému právnímu závěru, že stěžovatel nemohl být účastníkem předmětného stavebního řízení a proto jím podanému odvolání proti stavebnímu povolení nemohlo být vyhověno. Stěžovateli nelze přisvědčit ani ohledně tvrzené nepřezkoumatelnosti krajského soudu, když z odůvodnění napadeného rozsudku plyne, že se krajský soud řádně a přesvědčivě vypořádal se všemi žalobními body.

[30.] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost ani nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[31.] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 30. dubna 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda

senátu