ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **PRODET, spol. s r. o.**, se sídlem Rumunská 1798/1, Praha 2, zastoupen Mgr. Kamilou Petrusovou, advokátkou se sídlem Rumunská 1798/1, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Finanční úřad v Rakovníku**, se sídlem Masná 265/I, Rakovník, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2010, č. j. 9 Ca 295/2008 – 44,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 2. 2010, č. j. 9 Ca 295/2008 – 44, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení (dále jen „krajský úřad“) ze dne 30. 4. 2008, č. j. 74342/2008/KUSK, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rakovník, odboru výstavby a investic (dále jen „stavební úřad“) ze dne 6. 6. 2002, č. j. Výst. 330-1225/02/Jar, o povolení odstranění stavby haly pro chov dobytka – čtyřřadého kravína na pozemku st. p. 2409 v k. ú. Rakovník společnosti REFRACER, s. r. o. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že řízení, v němž bylo správní rozhodnutí vydáno, je stiženo zásadní vadou spočívající v aplikaci nesprávného procesního předpisu a k této podstatné vadě řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci přihlédl z úřední povinnosti. Po zrušení prvního odvolacího rozhodnutí ze dne 1. 8. 2005

měl krajský úřad v dalším řízení nadále postupovat nikoliv podle zákona č. 71/1967 Sb.,ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý správní řád“), ale podle zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Správní řízení ve věci bylo poprvé pravomocně skončeno již v den, kdy bylo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 1. 8. 2005 doručeno účastníkům řízení. K tomu došlo ještě před nabytím účinnosti správního řádu. Ke zrušení tohoto v pořadí prvého odvolacího rozhodnutí krajského úřadu rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 23. 3. 2006, č. j. 11 Ca 245/2005 – 91, však došlo již v době účinnosti správního řádu. Podle ust. § 179 odst. 1 věta druhá správního řádu platí, že bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů. S použitím výkladu a contrario nelze dospět k jinému závěru, než že bylo-li rozhodnutí krajského úřadu ze dne 1. 8. 2005 rozsudkem městského soudu zrušeno a věc vrácena krajskému úřadu k dalšímu řízení až po nabytí účinnosti správního řádu, byl krajský úřad v dalším řízení povinen postupovat již podle nové úpravy správního řízení, zakotvené v tomto zákoně. V této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007 - 100, publ. pod č. 1683/2008 Sb. NSS. Správní řád, na rozdíl od starého správního řádu, obsahuje ust. § 66 odst. 1 písm. f), které výslovně pamatuje právě na ty případy, kdy v řízení o žádosti jediný žadatel zemře či zanikne bez právního nástupce, se kterým by mohlo být v řízení pokračováno, a též na případy, kdy po zahájení řízení zanikne věc nebo právo, kterého se řízení týká. Zjištění těchto skutečností je důvodem pro zastavení řízení. K němu podle ust. § 90 odst. 4 správního řádu dochází i tehdy, jsou-li tyto skutečnosti zjištěny odvolacím orgánem až v průběhu odvolacího řízení, ledaže by jiné rozhodnutí o odvolání mohlo mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.

Městský soud dále neshledal namítanou nicotnost napadeného rozhodnutí, neboť nezjistil vady, které by ji způsobovaly. Rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno v době, kdy žadatel o vydání povolení k odstranění stavby i předmětná stavba prokazatelně existovali a jejich pozdější zánik nemůže „zpětně“ vyvolávat nicotnost rozhodnutí stavebního úřadu, a tedy ani napadeného rozhodnutí. Správní řád s těmito skutečnostmi (zánik žadatele, zánik věci) nespojuje nicotnost rozhodnutí, ale považuje je za důvod pro zastavení řízení. Městský soud nepřisvědčil ani námitce, že rozhodnutí stavebního úřadu je nicotné z důvodu trestnosti požadovaného plnění. Tento důvod musí být u nulitního aktu zřejmý na první pohled, což v případě výroku rozhodnutí povolujícího odstranění určité stavby splněno není. Obiter dictum městský soud uvedl, že argumentaci krajského úřadu o nemožnosti smluvního převodu zástavního práva na stěžovatele z důvodu zániku tohoto práva spolu se zánikem zástavy (stavby) považuje za zásadní. Pokud skutečně došlo k odstranění předmětné stavby, a tím i k zániku zástavního práva váznoucího na této nemovitosti dříve, než byla mezi stěžovatelem a Českou konsolidační agenturou uzavřena smlouva o postoupení pohledávky zajištěné zástavním právem k předmětné nemovitosti, nemohlo na stěžovatele zástavní právo platně přejít, protože v době uzavření smlouvy již neexistovalo. V takovém případě by se stěžovatel ani nemohl účinně domáhat postavení účastníka řízení, neboť mu nikdy nesvědčilo jiné právo ke stavbě ve smyslu ust. § 139 písm. f) zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), které by podle ust. § 97 odst. 1 citovaného zákona zakládalo jeho účast na řízení. Uvedená argumentace krajského úřadu však není obsažena v napadeném rozhodnutí. Poprvé zazněla

až ve vyjádření k žalobě a městský soud k ní tedy nemohl přihlížet. Dospěje-li krajský úřad v dalším řízení k závěru, že řízení je třeba vzhledem ke zjištěným skutečnostem bez dalšího zastavit, postačí, když v odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení řádně zdůvodní tento procesní postup s poukazem na skutečnosti, které k tomuto rozhodnutí vedl. Jakékoliv posuzování odvolacích námitek stěžovatele by v takovém případě bylo zcela nadbytečné.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že se městský soud vůbec nezabýval žalobním návrhem uvedeným pod bodem II. na zrušení rozhodnutí podle ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. Dále nesprávně posoudil otázku aplikace ust. § 179 odst. 1 správního řádu a pochybil, když na špatně zjištěný skutkový stav nesprávně aplikoval právní normu. V rozporu s obsahem správního spisu městský soud v rozsudku na str. 12 uvedl, že správní řízení bylo pravomocně skončeno již v den, kdy bylo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 1. 8. 2005 doručeno účastníkům řízení. Z obsahu správního spisu však vyplývá, že toto rozhodnutí bylo doručeno pouze jednomu ze sedmi účastníků řízení. Vzhledem k absenci zákonného oznámení rozhodnutí, totéž platí i pro oznámení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nemohlo povolení k odstranění stavby nabýt právní moci. Z tohoto důvodu měl být aplikován starý správní řád a nikoliv správní řád. Městský soud navíc tento překvapivý závěr vyslovil až při vyhlašování rozsudku, a nikoliv při jednání, a stěžovatel tak vůbec neměl reálnou možnost se k této podstatné otázce vyjádřit. Ve svých předchozích dvou rozsudcích vyslovil městský soud názor, že správní rozhodnutí jsou nepravomocná, protože správní orgány nejednaly s většinou účastníků řízení. V prvním rozsudku ze dne 23. 3. 2006, sp. zn. 11 Ca 245/2005, městský soud uzavřel, že správní orgány obou stupňů nejednaly jako s účastníky s těmi subjekty, které měly v době vydání rozhodnutí k dotčeným nemovitostem jiná věcná práva. Tento rozsudek je i publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 1290, č. sb. 8/2007, ročník 5. Dále stěžovatel namítal, že se městský soud nevypořádal se všemi tvrzenými důvody nicotnosti. V žalobě stěžovatel namítal, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nevykonatelná, projev vůle v nich obsažený je nesmyslný a plnění fakticky nemožné, a to absolutně. Neexistující žadatel v řízení o žádosti nemůže získat právo odstranit již několik let neexistující stavbu. Každý z těchto důvodů způsobuje nicotnost rozhodnutí. Městský soud také nesprávně posoudil případnou nicotnost spočívající v tvrzené trestnosti požadovaného plnění. Právní názor soudu, podle kterého musí být trestnost plnění u nulitního aktu zřejmá na první pohled, nevyplývá ze žádného právního předpisu. Naopak ze znění ust. § 3 odst. 1 starého správního řádu vyplývala pro správní orgány povinnost postupovat v řízení v souladu se zákony a jinými právními předpisy. Zároveň měly chránit práva a zájmy občanů a organizací. Zcela jistě tak nemohl správní orgán svým rozhodnutím povolit činnost, kterou zákon zakazuje a kterou trestní zákon kvalifikuje jako trestný čin. Správní orgán i žadatel si byli jednoznačně vědomi toho, že jednají protiprávně a svým jednáním naplňují skutkovou podstatu trestného činu. Výše uvedený názor městského soudu by pak zcela popíral trestněprávní zásadu, že neznalost zákona neomlouvá. Z obsahu spisu je navíc patrné, že žadatel, který byl smluvním zástavním dlužníkem, sám předložil k žádosti o odstranění stavby, která tvořila předmět zástavního práva, výpis z katastru nemovitostí, kde zástavní práva byla vyznačena. Na základě výše uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud, i s přihlédnutím k případné nicotnosti rozhodnutí správních orgánů, napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v tom, že městský soud se nevypořádal se žalobní námitkou nicotnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a žalobním návrhem, aby zrušil i prvostupňové rozhodnutí.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že nicotnost správního aktu působí vždy od počátku, že rozhodnutí stavebního úřadu o povolení odstranění stavby bylo vydáno v době, kdy žadatel o vydání povolení i předmětná stavba prokazatelně existovali a že jejich pozdější zánik nemůže zpětně vyvolat nicotnost rozhodnutí stavebního úřadu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel odvozoval důvody nicotnosti od neexistence žadatele a předmětné budovy, jsou tyto závěry dostatečnou odpovědí na žalobní námitku stěžovatele. Stěžovatel dále v žalobě poukazoval na trestnost obsahu rozhodnutí správního orgánu jako další důvod nicotnosti. I s touto námitkou se městský soud přezkoumatelným způsobem vypořádal, když uvedl, že trestnost plnění ukládaného účastníku správním aktem musí být u nulitního aktu zřejmá na první pohled.

Navrhoval-li stěžovatel v žalobě, aby městský soud přezkoumal rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a aby zrušil i rozhodnutí stavebního úřadu, pak vzhledem k tomu, že městský soud zavázal krajský úřad k tomu, aby v dalším řízení posoudil, zda nejsou splněny důvody pro zastavení řízení podle ust. § 90 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, je zřejmé, že neshledal pro zrušení prvostupňového rozhodnutí důvod. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 - 106 (publikováno pod č. 1456/2008 Sb. NSS), vyslovil, *„že domáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému správnímu rozhodnutí, není procesním právem žalobce, jemuž by odpovídala povinnost soudu o takovém návrhu výrokem rozhodnout... pokud bylo správní rozhodnutí prvního stupně také stiženo nezákonností, pak správnímu orgánu druhého stupně, který bude v dané právní věci vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), nezbude nic jiného, než zrušit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Ke zrušení tohoto rozhodnutí tak může dojít sice o něco později, než kdyby tak učinil přímo správní soud, nicméně k němu dojde. Případné zpoždění je však vyváženo dodržením jiných zájmů a principů, které takto nastavený systém právní ochrany sleduje, zde především již výše zmiňované omezené kasace a možnost správních orgánů zjednat nápravu primárně a samostatně.“*

Rozsudek městského soudu tedy odpovídá požadavkům na přezkoumatelné soudní rozhodnutí tak, jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud proto vzhledem k uvedenému shledal stížní námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížní námitkou, že městský soud nesprávně posoudil trestnost plnění jako důvod nicotnosti. Ze správního spisu vyplynulo, že stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím povolil žadateli, společnosti Refracer, s. r. o. odstranění stavby Hala pro chov dobytka (čtyřřadý kravín). Vzhledem k tomu, že stavební úřad neuložil žadateli něco vykonat, ale povolil mu zbourat stavbu, stěžovatel tedy v podstatě namítá trestnost založení práva ke zbourání stavby. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, publikovaného pod č. 793/2006 Sb. NSS, je nicotným *„správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.“* V dané věci bylo v době vydání rozhodnutí stavebního úřadu odstranění stavby upraveno v ust. § 88 stavebního zákona. Podle odst. 4 citovaného ustanovení bylo k odstranění stavby, pokud nebylo nařízeno, třeba povolení stavebního úřadu, o které mohl požádat vlastník stavby. Výrok stavebního úřadu, jímž povolí odstranění stavby, tak je výrokem, jejž za splnění zákonných požadavků k vydání rozhodnutí podle ust. § 88 odst. 4 stavební zákon přímo předvídá. Odstranění stavby na základě rozhodnutí o jejím povolení tak není jednáním, jež by bylo právním řádem kvalifikováno jako trestný čin. Nejvyšší správní soud také poukazuje na to, že stavební úřad je při vydání rozhodnutí o povolení odstranění stavby, stejně tak jako při vydání jakéhokoli jiného rozhodnutí, povinen dbát, aby nezasáhl nezákonným způsobem do práv účastníků řízení. Může tedy povolit odstranění stavby, je-li zásah do práv účastníků řízení (jimž svědčí zástavní či jiná věcná práva k budově) odůvodněn zákonem definovanými důvody odrážejícími zpravidla existenci veřejného zájmu (hrozba zřícení budovy, ohrožení obyvatel apod.). Součástí posuzování pak musí být i proporcionalita mezi ochranou veřejného zájmu a věcných, mimo jiné i zástavních, práv účastníků řízení ke stavbě. Aby tedy mohl stavební úřad povolit odstranění stavby, musel, jak mu ukládal správní řád v ust. § 3 odst. 4, spolehlivě zjistit stav věci a okruh účastníků řízení. Pochybení stavebního úřadu a porušení této zákonné povinnosti však ještě nezpůsobuje nicotnost jeho rozhodnutí, je-li na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu odstranění stavby povoleno, ale může mít vliv na zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu. Stranou zůstává případná trestnost jednání žadatele či konkrétního úředníka stavebního úřadu, neboť tuto otázku nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu posuzovat. Důsledkem těchto pochybení může být nezákonnost takového rozhodnutí, avšak nikoliv jeho nicotnost. V rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS, zdejší soud vyslovil, že *„(P)odstatu nicotnosti, obdobně jako skupinu vad, které ji způsobují, v dobách, kdy institut nicotnosti rozhodnutí nebyl legislativě upraven, vymezovala především teorie správního práva a správní judikatura. Na doktrinální a judikatorní závěry navázal zákonodárce právní úpravou institutu nicotnosti rozhodnutí obsaženou v ustanoveních § 77 a § 78 nového správního řádu. Při jeho tvorbě se do značné míry rovněž projevily závěry německé teorie správního práva a právní úpravy obsažené v tamním správním řádu (zákon ze dne 25. 5. 1976, Verwaltungsverfahrengesetz, dále jen „VwVfG“). Podle § 44 odst. 1 VwVfG je správní akt nicotný, pokud obsahuje tak závažné vady, resp. trpí zvlášť závažnými nedostatky, přičemž se*

zřetelem na všechny okolnosti je jeho nicotnost každému zcela zřejmá a je očividná. Podle zmíněné generální klauzule nicotnosti jsou nicotné takové správní akty, které trpí: a) obzvláště závažnou vadou, která je současně b) zjevná. Závažnost je kvalifikovaným pochybením, není prostou nezákonností. Pro posouzení zjevnosti vady vychází německá teorie a judikatura z tzv. Evidenztheorie, podle níž je vada zjevná tehdy, pokud by se základními okolnostmi případu seznámený laik došel bez dalšího k závěru, že správní akt musí být nicotný. Nicotnost rozhodnutí tak v případě generální klauzule nicotnosti vychází a je patrná z rozhodnutí samého.“ S ohledem na citované závěry vyslovené rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, v nichž poukazoval na vývoj judikatorního a právně-teoretického pojetí nicotnosti, nelze úvaze městského soudu o nicotnosti rozhodnutí z důvodu trestnosti založení práva zbourat stavbu, kromě stručnosti, nic vytknout. Nejvyšší správní soud konstatuje, že trestnost jednání povoleného správním rozhodnutím by musela být evidentní v tom, že by takové jednání bylo trestními předpisy kvalifikováno jako trestný čin, a nikoliv v tom, že by např. vydání nezákonného rozhodnutí bylo dosaženo za pomoci trestného činu úředníka či žadatele. Námitka nicotnosti rozhodnutí stavebního úřadu pro trestnost povoleného jednání tak není důvodná. Nejvyšší správní soud, jenž k důvodům nicotnosti přihlíží podle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. z úřední povinnosti, neshledal ani žádné jiné důvody a okolnosti, jež by měly za následek nicotnost rozhodnutí o povolení odstranění stavby.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížní námitkou, že městský soud nesprávně interpretoval ust. § 179 odst. 1 správního řádu, když zavázal krajský úřad v dalším řízení postupovat podle tohoto zákona, když rozhodnutí o odvolání ze dne 1. 8. 2005 nenabylo právní moci, stejně jako rozhodnutí o povolení odstranění stavby, což také uvedl městský soud v prvním zrušujícím rozsudku.

Podle ust. § 179 odst. 1 správního řádu řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona (tj. 1. 1. 2006), se dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů.

Nejvyšší správní soud není oprávněn otázku doručení rozhodnutí o odvolání ze dne 1. 8. 2005 a doručení prvostupňového rozhodnutí ze dne 6. 6. 2002 ostatním účastníkům řízení v tomto řízení přezkoumávat, neboť se netýká případného porušení subjektivních veřejných práv stěžovatele.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že stěžovatel se nejpozději dne 14. 4. 2004, kdy byl nahlížet do správního spisu, s obsahem rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 6. 6. 2002 prokazatelně seznámil, což je zřejmé i z obsahu jím podaného odvolání ze dne 26. 5. 2005. O tomto odvolání bylo pravomocně rozhodnuto dne 1. 8. 2005, byť rozhodnutí bylo pro stěžovatele nepříznivé, neboť výrokem rozhodnutí krajský úřad odvolání zamítl pro nepřípustnost. To však nemění nic na skutečnosti, že rozhodnutím o odvolání bylo správní řízení pravomocně ukončeno. Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti není vázán právními názory vyslovenými v předchozích rozsudcích městského soudu, byť by byly pravomocné a publikovány ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Otázkou fikce oznámení prvostupňového rozhodnutí opomenutému účastníku řízení se z důvodu roztříštěnosti právních názorů na tuto

problematiku zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu a v rozsudku ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, vyslovil právní závěry, které dopadají i na situaci stěžovatele, že „*byl-li ale účastník skutečně v řízení správním opomenut (a jeho procesní obrana - odvolání nebo návrh na obnovu řízení - byla nesprávně zamítnuta pro nepřípustnost), vychází soud obdobně z úvah a argumentace naznačené v bodě třetím. Může tedy žalobu proti zamítnutí odvolání nebo zamítnutí návrhu na obnovu sám zamítnout (zpravidla pro opožděnost) jen v těch případech, kdy opomenutý účastník, ač prokazatelně znal obsah rozhodnutí dostatečně a včas, nevyužil řádně a ve lhůtách počítaných od seznání obsahu rozhodnutí opravné prostředky, které zákon účastníkovi dává (odvolání, návrh na obnovu řízení), jinak řečeno tehdy, proběhly-li lhůty pro opravné prostředky počítané od fikce oznámení marně... A naopak: prokáže-li se, že účastník získal řádnou vědomost o obsahu rozhodnutí (třebas i po měsících či letech od jeho vydání), teprve okamžikem získání této vědomosti se vytváří fikce, že tímto okamžikem mu bylo rozhodnutí oznámeno a že tedy teprve od tohoto okamžiku proti němu mohl podat odvolání (v případě rozhodnutí I. stupně, které správní orgán má za pravomocné), popřípadě teprve tímto okamžikem se počínají odvíjet lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení (u rozhodnutí, které bylo k návrhu někoho jiného vydáno orgánem odvolacím).*“ S ohledem na citovaný názor vyslovený rozšířeným senátem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že okamžikem, kdy se stěžovatel seznámil s obsahem rozhodnutí, vznikla fikce oznámení rozhodnutí stavebního úřadu stěžovateli a od tohoto data (14. 4. 2004) započala běžet lhůta pro podání odvolání. Protože rozhodnutí krajského úřadu o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí stavebního úřadu nabylo právní moci dne 3. 8. 2005, dospěl Nejvyšší správní soud shodně s městským soudem k závěru, že správní řízení bylo poprvé pravomocně skončeno (podle vyznačené doložky právní moci na rozhodnutí) před účinností správního řádu. U správních řízení pravomocně ukončených před účinností správního řádu, u nichž byla rozhodnutí správního orgánu II. stupně napadena žalobou ve správním soudnictví, pak může dojít ke dvojí situaci. Je-li rozhodnutí napadeno žalobou, o níž bylo pravomocně rozhodnuto před účinností správního řádu, je správní orgán podle ust. § 179 odst. 1 věta druhá správního řádu povinen v dalším řízení pokračovat podle dosavadních předpisů. To však neplatí pro případ stěžovatele, protože rozsudek městského soudu, jímž bylo rozhodnutí o odvolání zrušeno a věc byla vrácena odvolacímu orgánu k dalšímu řízení, byl vydán až po účinnosti správního řádu (dne 23. 3. 2006). Interpretací ust. § 179 odst. 1 správního řádu a contrario nelze tedy dospět k jinému závěru, než že v dalším řízení je nutné, aby krajský úřad postupoval podle správního řádu (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007 - 100, publ. pod č. 1683/2008 Sb. NSS).

Otázku správnosti názoru městského soudu, že má krajský úřad postupovat podle ust. § 90 odst. 4 správního řádu, neučinil stěžovatel ani v náznaku předmětem stížních námitek a tato otázka (aplikace konkrétního ustanovení správně zvoleného právního předpisu na skutkové okolnosti případu je otázkou právní, jež může být předmětem stížních námitek ve smyslu ust. § 103 odst. 1 a) s. ř. s.) není ani otázkou, jež by byl mohl řešit Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti (k přezkumu použitého právního předpisu z úřední povinnosti viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. července 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 73).

Přesto Nejvyšší správní soud, s ohledem na množství procesních pochybení v dané věci, obiter dictum dodává, že jelikož stěžovatel podal odvolání více než rok poté, kdy se

prokazatelně seznámil s obsahem prvostupňového rozhodnutí, byl namístě postup podle ust. § 60 starého správního řádu. Opožděnost jako důvod zamítnutí odvolaní v prvním odvolacím řízení měla mít v daném případě přednost před případnou nepřípustností, neboť otázka existence či neexistence právního titulu (§ 170 odst. 1 písm. b) zákona o. z.), od něhož stěžovatel své účastenství ve stavební řízení odvozoval, není případem zcela zjevné nepřípustnosti, když z obsahu správního spisu není zřejmé, kdy byla předmětná budova fakticky zbourána. I za situace, kdy by bylo zjevné, že stěžovateli svědčil titul, od něhož mohl odvozovat své účastenství v předmětném stavebním řízení, a proto by zcela nepochybně bylo nezákonným rozhodnutím stavebního úřadu zasaženo do jeho práv a postup podle ust. § 90 odst. 4 správního řádu by proto nebyl možný, neboť přichází v úvahu pouze postup podle ust. § 92 odst. 1 správního řádu.

Proto z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly a ani právo na náhradu řízení neuplatnila (§ 60 odst. 5 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 6. srpna 2010

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně
senátu