



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu 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, zastoupeného Mgr. Soňou Titlbachovou, advokátkou se sídlem Rumunská 1798/1, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Zborovská, 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2006, č. j. 11 Ca 231/2006 - 77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2006, č. j. 11 Ca 231/2006 – 77 byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen“stěžovatel“) proti nečinnosti Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení (dále jen „krajský úřad“) spočívající v tom, že náležitým způsobem nerozhodl v zákonných lhůtách o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu v Rakovníku, odboru výstavby a investic, ze dne 6. 6. 2002, č. j. Výst. 330-1225/02/Jar, jímž bylo společnosti REFRACER, s. r. o. povoleno odstranění stavby haly pro chov dobytka na pozemku p. č. 2409 v k. ú. Rakovník. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že v dané věci je nesporné, že ode dne 16. 10. 2006, kdy byl krajskému úřadu vrácen spisový materiál po jeho doplnění o doklady o doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neučinil žádný úkon, s výjimkou žádosti o prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí (ze dne 29. 9. 2006, o které nebylo dosud rozhodnuto) až do dne 2. 11. 2006, kdy byl spisový materiál předložen městskému soudu. Věc se nachází ve stadiu odvolacího řízení ode dne 4. 4. 2006, kdy nabylo právní moci rozhodnutí soudu o zrušení předcházejícího rozhodnutí krajského úřadu. Městský soud v prvé řadě zdůraznil, že v dané věci zjevně došlo k nesprávné interpretaci rozsudku ze dne 23. 3. 2006 stěžovatelem v tom smyslu, že krajský soud byl povinen

ihned rozhodnout. Z odůvodnění zrušujícího rozsudku je zřejmé, že rozhodnutí Městského úřadu v Rakovníku ze dne 6. 6. 2002 nelze považovat za pravomocné, protože nebylo doručeno všem účastníkům řízení. Jestliže bylo třeba doplnit řízení před správním orgánem I. stupně, je rychlost vyřízení odvolání touto skutečností ovlivněna. Pokud tedy krajský úřad poté, co obdržel od soudu spisový materiál, jej zaslal správním orgánem I. stupně za účelem doručení jeho rozhodnutí, nepochybil, a proto městský soud v tomto stadiu řízení nemůže v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti posuzovat otázku správnosti či nesprávnosti postupu správního orgánu I. stupně při doručování jeho rozhodnutí. V dané věci byl Městský úřad v Rakovníku povinen své rozhodnutí doručit účastníkům řízení a povinností krajského úřadu bylo zajistit, aby k doručení došlo a aby tak měl splněny zákonné podmínky pro rozhodnutí o odvolání. Je třeba vzít v úvahu i to, že krajský úřad musel vyčkat uplynutí lhůty k podání odvolání, která běžela dalším účastníkům řízení. Správní spis byl Městským úřadem v Rakovníku doručen krajskému úřadu dne 16. 10. 2006 spolu s doklady o doručení rozhodnutí. Z výše uvedených časových údajů proto vyplývá, že krajskému úřadu běžela lhůta pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení od tohoto dne do 2. 11. 2006, kdy si, vzhledem k podané žalobě, vyžádal spisový materiál městský soud. Tedy ještě průběhu plynoucí lhůty pro rozhodnutí podle ustanovení § 49 zákona č. 71/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) byla krajskému úřadu fakticky odňata možnost o odvolání rozhodnout. Proto není možné k tíži krajského úřadu přičítat, že do doby vydání tohoto rozsudku nerozhodl o odvolání stěžovatele, když bez úplného spisového materiálu tak učinit ani nemohl. Městský soud proto dovedl, že v dané věci nečinnost krajského úřadu nenastala.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Podle názoru stěžovatele je třeba za vadu řízení před správním orgánem spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, třeba považovat jednak postup Městského úřadu v Rakovníku při vydání rozhodnutí o odstranění stavby dne 6. 6. 2002 pod č. j. Výst. 330-1225/02/Jar a dále postup téhož správního orgánu po zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení ze dne 1. 8. 2005, č. j. ÚSŘ/2759/05/SI, jako nezákonného Městským soudem v Praze rozsudkem ze dne 23. 3. 2006, č. j. 11 Ca 245/2005 - 91. Ačkoliv městský soud tímto rozsudkem zrušil předchozí rozhodnutí krajského úřadu, uložil mu povinnost znovu rozhodnout o odvolání stěžovatele a přitom se řídit jeho závazným právním názorem, krajský úřad o podaném odvolání nerozhodl ve lhůtě stanovené v ustanovení § 49 odst. 2 správního řádu. Předmětný rozsudek nabyt právní moci dne 4. 4. 2006 a s ohledem na ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu začala běžet zákonná lhůta pro vydání nového rozhodnutí ve věci následujícím dnem. Podle názoru stěžovatele nelze přezkoumání předmětného rozhodnutí o odstranění stavby charakterizovat jako „zvlášť složitý případ“ ve smyslu § 49 odstavce 2 správního řádu, a proto byl krajský úřad povinen vydat nové rozhodnutí nejdéle do 30 dnů od právní moci zrušujícího rozsudku, tj. do 5. 5. 2006, což však neučinil. Stěžovatel vyjádřil zásadní nesouhlas s názorem městského soudu, že odvolací orgán nemohl vydat v zákonné lhůtě nové rozhodnutí, protože údajně neměl k dispozici spisový materiál, který 25. 5. 2006 v rozporu s logikou věci odeslal na Městský úřad v Rakovníku. Městskému soudu při posuzování případu zřejmě unikla skutečnost, že krajský úřad měl kompletní spisový materiál již od 19. 4. 2006, kdy mu byl městským soudem vrácen, až do 25. 5. 2006, kdy ho odeslal na Městský úřad v Rakovníku – celkem 36 dní. To je dostatečně dlouhá lhůta pro vydání jednoduchého rozhodnutí. Místo vydání nového rozhodnutí vrátil krajský úřad z ne zcela pochopitelných důvodů spis Městskému úřadu v Rakovníku, jemuž přikázal, aby tento začal rozhodnutí o odstranění stavby z roku 2002, tj. po více než pěti letech, doručovat znovu všem účastníkům řízení přesto, že někteří z nich již zanikli nebo nemají funkční statutární orgány. Ačkoliv byl předmětný správní spis již mezi 25. 5. 2006 a 13. 10. 2006 (téměř 5 měsíců) na Městském úřadu v Rakovníku, až dne 25. 8. 2006 bylo na úřední desce

vyvěšeno rozhodnutí o odstranění stavby. Tímto postupem bylo rozhodnutí údajně doručeno všem účastníkům řízení z roku 2002 včetně již neexistujících, a to bez ohledu na skutečnost, že pro doručování veřejnou vyhláškou nebyly splněny zákonné podmínky, protože všichni účastníci byli jednak správnímu orgánu známi a jednak někteří (stěžovatel) výslovně uvedli, že trvají na písemném doručení rozhodnutí podle § 24 odst. 1 a § 51 odst. 1 správního řádu. Protiprávnost a absurdnost postupů správních orgánů obou stupňů dokresluje i skutečnost, že Městský úřad v Rakovníku zveřejnil na úřední desce rozhodnutí o odstranění stavby z roku 2002, které, ač nepravomocné, bylo opatřeno nezákonně vyznačenou doložkou právní moci, rozhodnutí dále obsahovalo poučení o možnosti podat odvolání k okresnímu úřadu přesto, že tento již více než 4 roky neexistuje, a dále bylo podepsáno odpovědnou osobou, která v době jeho zveřejnění na úřední desce nebyla na městském úřadě dočasně přítomna. Zásadně nejdůležitějším faktem pro posouzení případu je však skutečnost, že předmětem řízení má být odstranění stavby, která však již byla zbořena v roce 2002, a to právě na základě nezákonně vyznačené doložky právní moci na předmětném rozhodnutí o odstranění stavby. Krajský úřad tak vzhledem ke skutečnosti, že předmět stavebního řízení v jeho průběhu zanikl, měl rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Dalším důvodem pro zrušení rozhodnutí orgánu I. stupně mělo být i to, že správní řízení, které vedlo k jeho vydání, i rozhodnutí samé trpí takovým množstvím závažných vad, že je otázkou, zda se nejedná o rozhodnutí nulitní. Stěžovatel proto žádal Nejvyšší správní soud, aby přezkoumal rozhodnutí Městského úřadu v Rakovníku o povolení odstranění stavby z hlediska, zda se nejedná o nicotné rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s. a s přihlédnutím ke skutečnosti, že nicotnost se zjišťuje z moci úřední, a to kdykoli, když vyjde najevo. Podle stěžovatele neměl městský soud pro zamítnutí jeho žaloby dostatek skutkových důvodů, neboť své rozhodnutí opřel o dvě chybně zjištěné zásadní skutečnosti, a to, v jaké lhůtě měl krajský úřad rozhodnout a zda v této lhůtě rozhodnutí skutečně vydal. Městský soud interpretoval chybně fakta zjištěná ze správního spisu a jeho rozhodnutí tak je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů skutkových, neboť jde o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Závěrem stěžovatel upozornil, že městský soud v napadeném rozsudku implicitně vyjádřil jen těžko akceptovatelný právní názor, že správní orgán nemůže být ve věci nečinný, pokud bude provádět jakékoliv úkony, třeba i takové, které jsou svou povahou nesmyslné, neúčelné či nezákonné. Pokud tedy správní orgán činí jakékoliv úkony, a to i v řízení, jehož předmět mezitím odpadl, nemůže se podle mínění městského soudu dopustit nečinnosti a zákonné lhůty pro něj přestávají platit. Stěžovatel na základě shora uvedeného navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že důvody stěžovatele uváděné v kasační stížnosti nesouvisí s původní žalobou na ochranu proti nečinnosti, o které městský soud rozhodl. Krajský úřad se přiklání k názoru městského soudu vyjádřenému v napadeném rozsudku. V závěru vyjádření krajský úřad uvedl, že dne 21. 2. 2007 vydal rozhodnutí SZ115846/2006KUSK ÚSR/K, kterým rozhodl o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu v Rakovníku ze dne 6. 6. 2002 pod č. j. Výst.330-1225/02/Jar. Vzhledem k tomu navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě podané kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z obsahu předložených spisů Nejvyšší správní soud zjistil, že rozsudkem ze dne 23. 3. 2006, č. j. 11 Ca 245/2005 - 91, zrušil Městský soud v Praze rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení, ze dne 1. 8. 2005,

č. j. ÚSR/2759/05/SI, a vrátil věc krajskému úřadu k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku městský soud vyslovil, že právní předchůdce stěžovatel nebyl, ač měl být, účastníkem správního řízení o odstranění stavby, a proto rozhodnutí Městského úřadu v Rakovníku nenabývalo právní moci. Jestliže stěžovatel jako právní nástupce původního účastníka řízení podal odvolání, mělo toto být posouzeno jako odvolání podané opomenutým účastníkem řízení. Rozsudek nabyl právní moci dne 4. 4. 2006 a spisový materiál byl vrácen krajskému úřadu 19. 4. 2006. Dne 25. 5. 2006 poslal krajský úřad spisový materiál Městskému úřadu v Rakovníku s tím, aby byl doplněn o doklady o doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně všem účastníkům řízení. Spisový materiál Městský úřad v Rakovníku vrátil krajskému úřadu dne 13. 10. 2006 spolu s originálem veřejné vyhlášky Městského úřadu v Rakovníku ze dne 25. 8. 2006. Dne 29. 9. 2006 požádal krajský úřad Ministerstvo pro místní rozvoj o prodloužení lhůty k rozhodnutí do 22. 12. 2006 s odůvodněním, že k vyřízení odvolání je nutné požádat Městský úřad Rakovník o doručení rozhodnutí všem účastníkům řízení, které bude nutno provést veřejnou vyhláškou, protože nejsou známi všichni účastníci řízení nebo jejich pobyt. Spis byl Městským úřadem v Rakovníku vrácen krajskému úřadu spolu s doklady o doručení dne 16. 10. 2006. Po podání žaloby si spisový materiál dne 2. 11. 2006 vyžádal městský soud.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, zveřejněný pod č. 589/2005 Sb. NSS; a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52; oba dostupné na www.nssoud.cz) platí, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá. Taková pochybení však Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku městského soudu neshledal. Z jeho odůvodnění je patrné, jakými otázkami se městský soud zabýval, jaké skutečnosti tvořily základ jeho rozhodnutí a z jakých důvodů žalobu zamítl. Stěžovatel v kasační stížnosti sice uvedl, jaké vady skutkových zjištění podle jeho názoru způsobují nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, ovšem tyto vyjadřovaly spíše nesouhlas s právním názorem městského soudu. Proto je stížní námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku městského soudu nedůvodná.

Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. stěžovatel v kasační stížnosti nemůže uplatnit důvody, jež neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Jak již Nejvyšší správní soud judikoval v usnesení ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 - 43, publikováno pod č. 685/2005 Sb. NSS, „Důvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny (viz. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím byly rozšiřovány. To platí jen za předpokladu, že uvedené právní či skutkové důvody mohl stěžovatel v žalobě či jejím včasném rozšíření uplatnit“. Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdil, že spatřuje za vadu řízení před správním orgánem, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, jednak v postupu Městského úřadu v Rakovníku při vydání rozhodnutí o povolení odstranění stavby a dále v postupu téhož správního orgánu po zrušení rozhodnutí krajského úřadu městským soudem. Tato argumentace se však poprvé objevuje až v kasační stížnosti,

navíc důvodem kasační stížnosti v daném případě, tj. v řízení o kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí městského soudu o žalobě proti nečinnosti, z povahy věci nemohou být tvrzené vady řízení před správním orgánem, pro které měl soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). V řízení podle částí třetí, hlavy druhé, dílu druhého s. ř. s. totiž lze pouze uložit povinnost vydat rozhodnutí či osvědčení nebo zamítnout žalobu, nikoliv však rozhodnutí zrušit.

Nejvyšší správní soud se také nemohl zabývat námitkou nicotnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, protože tato otázka nemůže být posuzována v řízení, ve kterém se stěžovatel domáhá ochrany proti nečinnosti krajského orgánu jako odvolacího orgánu. Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. se lze pouze domáhat, aby v případě nečinnosti příslušného správního orgánu soud uložil tomuto orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení. Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. soud vysloví nicotnost rozhodnutí i bez návrhu, toto ustanovení však z hlediska systematiky náleží k druhému dílu, tedy k řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 9. 2004, č. j. 7 Afs 33/2003 - 80 (www.nssoud.cz), judikoval, že „V řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu není soud oprávněn zavázat správní orgán k vydání rozhodnutí o určitém obsahu, tj. určit, jak konkrétně má být správní orgán činný. Formální náležitosti již vydaných rozhodnutí soud v tomto řízení rovněž neposuzuje“.

Nejvyšší správní soud se však zabýval námitkou, zda krajský úřad o podaném odvolání nerozhodl ve lhůtě stanovené v ustanovení § 49 odstavec 2 správního řádu. Podle stěžovatele s ohledem na ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu začala krajskému úřadu běžet zákonná lhůta pro vydání nového rozhodnutí ve věci dnem 5. 4. 2006, a proto byl povinen vydat nové rozhodnutí nejdéle do 30 dnů od právní moci zrušujícího rozsudku, tj. do 5. 5. 2006, což však neučinil.

Podle § 81 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. V řízení o kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí městského soudu o žalobě proti nečinnosti aplikuje Nejvyšší správní soud právní předpisy podle právního stavu, jaký tu byl v době, kdy o věci rozhodoval městský soud. Jak již uvedl městský soud, podle ustanovení § 179 odstavec 1 zákona č. 500/2004 Sb. účinného od 1. 1. 2006, řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů, tj. podle ustanovení správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2005.

Podle § 49 odst. 1 a 2 správního řádu rozhodne správní orgán v jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníkem řízení, bezodkladně. V ostatních případech, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, je správní orgán povinen rozhodnout ve věci do 30 dnů od zahájení řízení; ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů; nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout ani v této lhůtě, může ji přiměřeně prodloužit odvolací orgán (orgán příslušný rozhodnout o rozkladu). Nemůže-li správní orgán rozhodnout do 30, popřípadě do 60 dnů, je povinen o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit.

Nejvyšší správní soud se v daném případě ztotožňuje s názorem městského soudu, že krajský úřad mohl o odvolání rozhodnout až za situace, kdy měl k dispozici úplný spisový materiál, který mu byl doručen spolu s doklady o doručení napadeného rozhodnutí všem účastníkům řízení, tj. dne 16. 10. 2006. I když měl spisový materiál již od 19. 4. 2006, kdy mu byl městským soudem vrácen po vydání rozsudku ze dne 23. 3. 2006 č. j. 11 Ca 245/2005 - 91, musel krajský úřad respektovat právní názor soudu, což také učinil. Pořádková lhůta pro vydání rozhodnutí tak krajskému úřadu začala běžet dne 16. 10. 2006.

Následně si správní spis vyžádal vzhledem k podané žalobě dne 2. 11. 2006 městský soud a dobu, po kterou krajský úřad z tohoto důvodu neměl správní spis k dispozici, nelze započítat do lhůty pro vydání rozhodnutí při posuzování důvodnosti žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu podle § 79 s. ř. s. Stížní námitka, že krajský úřad o podaném odvolání nerozhodl ve lhůtě stanovené v ustanovení § 49 odst. 2 správního řádu, tak není důvodná.

Stěžovatel v kasační stížnosti také brojil proti právnímu názoru, že správní orgán nemůže být ve věci nečinný, pokud bude provádět jakékoliv úkony, třeba i takové, které jsou svou povahou nesmyslné, neúčelné či nezákonné. Z obecného hlediska se lze ztotožnit se stěžovatelem, že pokud správní orgán provádí úkony takové povahy, může se jednat o nečinnost správního orgánu a je namístě podat žalobu na ochranu proti nečinnosti. Nezbytným atributem ochrany práv jednotlivce je také její včasnost. Státní moc proto musí garantovat jednotlivci ochranu jeho práv dostatečně rychle. Smyslem žaloby na ochranu proti nečinnosti je zabezpečit onen časový rozměr ochrany práv jednotlivce, tedy předcházet vzniku nezákonné nečinnosti a zajistit odstranění stavu nezákonné nečinnosti a obnovení právního stavu založeného na dodržování zásady zákonnosti. Podle ustanovení § 3 odst. 3 správního řádu jsou správní orgány povinny svědomitě a odpovědně se zabývat každou věcí, která je předmětem řízení, vyřídit ji včas a bez zbytečných průtahů a použít nejvhodnějších prostředků, které vedou ke správnému vyřízení věci. Pokud by proto správní orgán prováděl nesmyslné a neúčelné úkony, například s cílem protahovat záměrně řízení, jednal by v rozporu s citovaným ustanovením a toto jednání by se svou povahou a závažnými právními důsledky jak z pohledu adresátů veřejné správy, tak i z hlediska ochrany veřejného zájmu, dalo charakterizovat jako nečinnost správního orgánu. Lze tedy konstatovat, že nesmyslná a neúčelná činnost je z obsahového hlediska nečinností, neboť se s nečinností ve svých důsledcích dá srovnat, jelikož vede k neodůvodněnému průtahy v řízení.

V daném případě se však o výše popsanou nečinnost nejednalo. Jak již bylo uvedeno, krajský úřad nepochybil, pokud předmětné rozhodnutí zaslal správnímu orgánu I. stupně za účelem doručení jeho rozhodnutí, neboť každý opomenutý účastník má právo podat opravný prostředek, a proto je nutné všem účastníkům rozhodnutí oznámit. K námitce stěžovatele, v níž vyjádřil nesouhlas se způsobem oznámení předmětného rozhodnutí účastníkům řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že v řízení, kvůli kterému stěžovatel brojil proti nečinnosti odvolacího orgánu, však zvolený způsob doručování, tj. veřejnou vyhláškou, nelze považovat za nesmyslný a neúčelný úkon. Krajský úřad měl zato, že doručení veřejnou vyhláškou je na místě za situace, kdy se v důsledku velkého časového odstupů kvůli různým právním nástupnictvím zásadně změnil okruh účastníků řízení. Jakkoli lze mít zásadní pochyby o zákonnosti takového výkladu ustanovení správního řádu o doručování ve správním řízení, tato případná nezákonnost by mohla dosáhnout intenzity, kvůli které by ji bylo možno považovat za nečinnost, pouze tehdy, bylo-li by očividné, že veřejnou vyhláškou se doručuje účastníkovi, jehož identita resp. pobyt, jsou nepochybně známy, takže zjevně není důvodu volit takový způsob doručování. Tak tomu však v předmětném správním řízení, v němž je okruh účastníků řízení široký a nepochybně se v průběhu času podstatně měnil, není. V daném případě tedy postup při doručování nelze *prima facie* považovat za nesmyslný a neúčelný úkon, který by bylo třeba považovat z obsahového hlediska za nečinnost.

Nejvyšší správní soud tedy nezjistil naplnění žádných z důvodů kasační stížnosti uplatňovaných stěžovatelem, a proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl bez jednání podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 26. června 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu