



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci žalobců: **a) J. K., b) L. K.**, oba zastoupení JUDr. Jaroslavem Karlem, advokátem, se sídlem Bendova 8, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, odbor regionálního rozvoje, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2003, č. j. RR/1864/03, o odstranění stavby, za účasti: 1) doc. Ing. J. C., CSc., 2) MUDr. J. C., v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2006, č. j. 30 Ca 18/2004 - 63,

takto:

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

Odůvodnění:

Žalobci (dále též „stěžovatelé“) napadají rozsudek krajského soudu blíže označený v záhlaví tohoto rozsudku, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného, jenž jako orgán II. stupně (dne 5. 12. 2003, č. j. RR/1864/03) změnil rozhodnutí stavebního úřadu Městského úřadu Starý Plzenec (dále jen „stavební úřad“) ze dne 25. 8. 2003, č. j. Výst/2052/03/NOS/Roz - Luh, jímž bylo stěžovatelům nařízeno odstranit stavbu elektrické přípojky pro rodinný dům č. p. 233 v katastrálním území Losiná, tak, že podmínka pro odstranění stavby č. 1 nebude ukládat adresátům odstranění stavby do 15. 11. 2003, ale do 5 měsíců od právní moci rozhodnutí žalovaného. Ostatní části výroku, tedy zejména sám výrok o odstranění stavby, zůstaly nezměněny.

V kasační stížnosti stěžovatelé namítají, že nemohou souhlasit se závěry krajského soudu, neboť jsou názoru, že stavební povolení, které bylo ke stavbě elektrické přípojky vydáno, je platné a pravomocné. Namítají, že ostatně v roce 2001 se právní moc na rozhodnutích nevyznačovala. Rovněž poukazují na to, že správní orgány se věcí stěžovatelů zabývají neúměrně

dlouhou dobu, a tím znejišťují jejich postavení a uvádějí je v nerovnou pozici v řízení. Dále namítají, že v řízení před krajským soudem nebyli vyslechnuti svědci, které navrhli; krajský soud vzal v potaz pouze vyjádření osoby zúčastněné sub 1). Stěžovatelé shrnuli svůj právní názor tak, že podle svého mínění při stavbě elektrické přípojky jednali v souladu s rozhodnutími, která byla vydána a v souladu s platným právním řádem a jeho výkladem. V dalším řízení žalovaný a soud podle stěžovatelů zaujal výklad, který je podle jejich názoru v rozporu s logikou věci. Stěžovatelé zdůraznili, že jednali v dobré víře a na základě pravomocných rozhodnutí a připravených projektů, s kterými dotčení účastníci řízení souhlasili.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Osoby zúčastněné na výzvu soudu k obsahu kasační stížnosti sdělily, že zásadně nesouhlasí s tvrzením stěžovatelů o tom, že souhlasili s blíže nespecifikovanými pravomocnými rozhodnutími a projekty. Za celou dobu řízení nebylo podle osob zúčastněných toto tvrzení stěžovatelů nikterak doloženo a podle názoru osob zúčastněných ani doloženo býti nemohlo. Osoby zúčastněné konstatovaly, že s umístěním stavby elektrické přípojky na svém pozemku nikdy nesouhlasily a vždy o svém stanovisku bezodkladně informovaly příslušné orgány, a to i v situaci, kdy jim bylo zabráněno vykonávat práva účastníků řízení o stavebním povolení. Vedle toho osoby zúčastněné k obsahu kasační stížnosti namítly, že změna výroku rozhodnutí o odstranění stavby, kterou provedl žalovaný, se týkala pouze lhůty pro odstranění stavby. Všechny kroky předcházející rozhodnutí o odstranění stavby byly právoplatně ukončeny a stěžovatelé proti nim nevznesli žádné další námítky. Pokud jde o tvrzené nepřipuštění svědků stěžovatelů, osoby zúčastněné konstatují, že žádní svědkové vyjma osoby zúčastněné sub 1) nebyli v žalobě uvedeni. Závěrem konstatovaly, že část elektrické přípojky umístěná na jejich pozemku již byla odstraněna a že náhradu vzniklých škod (poškozené oplocení) neuplatňují.

Ze správního a soudního spisu vyplývají pro posouzení věci následující podstatné skutečnosti:

Stěžovatelé dne 5. 9. 2002 stavebnímu úřadu podali žádost o vydání stavebního povolení pro stavbu elektrické přípojky ke svému domu, která měla nahradit přípojku stávající. Stavební úřad dne 11. 9. 2002 zaslal oznámení o zahájení řízení podle § 61 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), s výzvou k podání námitek účastníkům, za něž označil stěžovatele a obecní úřad Losiná. Dne 14. 10. 2002 stavební úřad vydal rozhodnutí č. j. Výst/2991/02 - Dy, kterým rozhodl ve sloučeném územním a stavebním řízení o umístění a povolení navrhované stavby. Z rozhodnutí je patrné, že stavební úřad jednal jako s účastníky řízení se stěžovateli a s obcí Losiná (nikoliv již obecní úřad Losiná) a těmto účastníkům bylo rozhodnutí doručeno.

Dále ze správního spisu vyplývá, že počátkem listopadu 2002 doc. Ing. J. C., CSc., patrně ústně (telefonicky) vyjádřil nesouhlas s tímto rozhodnutím s tím, že byl opomenut jako účastník řízení. V reakci na tuto výhradu osoby zúčastněné stavební úřad řízení o umístění a povolení stavby elektrické přípojky rozhodnutím ze dne 12. 11. 2002 č. j. Výst/2991/02 - Dy, zastavil s odůvodněním, že doc. C. byl opomenut jako účastník řízení. Proti tomuto rozhodnutí podali odvolání jak stěžovatelé, tak i osoba zúčastněná. Stěžovatelé namítali, že řízení nemohlo být zastaveno, neboť již bylo ukončeno vydáním stavebního povolení, osoba zúčastněná namítala, že odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení obsahuje nepravdivá zjištění. Žalovaný dne 20. 2. 2003

rozhodnutí stavebního úřadu zrušil s tím, že nelze zastavit řízení, které již bylo předtím ukončeno vydáním meritorního rozhodnutí. Zároveň žalovaný dne 21. 3. 2003 zaslal stavebnímu úřadu pokyn k dalšímu postupu, v němž sdělil, že v řízení o odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu o zastavení řízení zjistil, že v řízení o vydání stavebního povolení byli opomenuti někteří účastníci řízení. V důsledku toho uložil žalovaný stavebnímu úřadu, aby řádně přezkoumal celý případ s ohledem na ustanovení § 34 a § 59 stavebního zákona a provedl dodatečně nápravu svého nesprávného postupu tím, že zašle rozhodnutí i ostatním účastníkům řízení.

Rozhodnutí o povolení stavby podle pokynu žalovaného zaslal stavební úřad osobě zúčastněné dne 13. 3. 2003. Téhož dne zaslal stěžovatelům oznámení, že s ohledem na opomenutí účastníka řízení stavební povolení nenabývá právní moci, a proto není možné započít stavební práce. Jak vyplývá ze spisu, stěžovatelé však již dne 11. 3. 2003 stavební práce započali a pokračovali v nich i po obdržení zmíněného přípisu o tom, že rozhodnutí o stavebním povolení není pravomocné. Z tohoto důvodu stavební úřad dne 17. 3. 2003 vydal pod č. j. Výst/777/03/ - Luh/ZS rozhodnutí, jímž stěžovatelům nařídil stavbu zastavit. Dne 17. 3. 2003 osoba zúčastněná (doc. C.) podal odvolání proti nově doručenému rozhodnutí o povolení stavby elektrické přípojky, kterému žalovaný dne rozhodnutím ze dne 13. 6. 2003, č. j. RR/1016/03, vyhověl a stavební povolení zrušil. Toto rozhodnutí podle údajů ve spisu bylo doručeno všem účastníkům řízení do dne 18. 6. 2003, a nabylo tak právní moci. Ze správního spisu nevyplývá, že by některý z účastníků brojil proti tomuto rozhodnutí žalobou ve správním soudnictví či mimořádným opravným prostředkem správním.

Dále ze správního spisu vyplývá, že stavební úřad dne 2. 7. 2003 zahájil s ohledem na to, že stavba elektrické přípojky byla započata a uskutečněna, aniž stěžovatelé disponovali pravomocným stavebním povolením, podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona řízení o odstranění stavby. Z tohoto řízení vzešlo rozhodnutí o odstranění stavby ze dne 25. 8. 2003, č. j. Výst/2052/03/NOS/Roz - Luh, v němž stavební úřad konstatoval, že dodatečné povolení stavby nebylo lze vydat, neboť, krom jiného, vlastník stavby především nedoložil oprávnění zřídit na pozemku ve vlastnictví osob zúčastněných část stavby.

Proti tomuto rozhodnutí podali stěžovatelé odvolání, v němž uvedli, že jsou přesvědčeni, že původní rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby a povolení stavby ze dne 14. 10. 2002 bylo vydáno v souladu s právními předpisy a že nabylo právní moci v souladu s výkladem zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jak byl aplikován v době žádosti o vydání stavebního povolení. Namítli proto, že jednali v dobré víře v existenci pravomocného stavebního povolení. Podle názoru stěžovatelů se osoba zúčastněná odvolala proti stavebnímu povolení až po nabytí právní moci, tedy neúčinně. Žalovaný ve věci odvolání stěžovatelů vydal v záhlaví vymezené rozhodnutí, jímž stěžejní právní závěr stavebního úřadu potvrdil a rovněž seznal, že rozhodnutí o umístění stavby a povolení stavby ze 14. 10. 2002 nikdy nenabýlo právní moci.

Proti rozhodnutí žalovaného stěžovatelé podali dne 17. 2. 2004 žalobu. Stěžovatelé nesouhlasili s výrokem, který jim nařídil odstranění předmětné stavby, a obdobně jako v odvolacím řízení tvrdili, že stavební povolení, jež bylo vydáno ve sloučeném řízení o umístění stavby a stavebním řízení dne 14. 10. 2002, bylo v souladu s právem, takže při výstavbě elektrické přípojky jednali v dobré víře. Dále namítali, že doc. C. jako opomenutý účastník učinil své podání pouze telefonicky a nikoliv písemně ve lhůtě uvedené v § 19 odst. 1 správního řádu. Proto mělo být rozhodnuto o povolení obnovy řízení ve smyslu § 62 a násl. správního řádu. Uplatnili i další námítky, které však s ohledem na obsah kasační stížnosti nejsou relevantní.

Žalovaný ve svém vyjádření k námitce stěžovatelů, že vycházeli z pravomocného stavebního povolení vydaného v souladu s právním řádem, uvedl, že jde o rozhodnutí konstitutivního charakteru, kterým se zakládá oprávnění stavebníka provést za stanovených podmínek povolenou stavbu. Toto právo však stavebníkovi vzniká okamžikem právní moci. Je proto v zájmu stavebníků zajistit si vyznačení data nabytí právní moci a data vykonatelnosti a vyžádat si štítek „stavba povolena“ s dalšími náležitostmi od stavebního úřadu. Doc. C. jako spoluvlastník pozemku, na kterém je elektrická přípojka zřizována, informoval stavební úřad o tom, že byl opomenut jako účastník řízení ještě předtím, než rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 14. 10. 2002 o povolení stavby nabylo právní moci. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobců, že jednali v dobré víře v to, že stavební povolení je v právní moci. O tom, že právní moc nenastala, byli informováni doručením rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 12. 11. 2002, č. j. Výst/2991/02 - Dy, proti kterému se odvolali. Žalovaný připustil, že ve sloučeném územním a stavebním řízení o povolení stavby elektropřípojky, zahájeném na základě žádosti stěžovatelů ze dne 5. 9. 2002, stavební úřad nestanovil řádně okruh účastníků řízení v souladu s ustanoveními § 34 odst. 1 a § 59 stavebního zákona. Po upozornění opomenutého účastníka řízení se snažil situaci vyřešit vydáním rozhodnutí o zastavení řízení č. j. Výst/299 1/02 - Dy ze dne 12. 11. 2002. Toto rozhodnutí však bylo v rozporu se zákonem, což vedlo k jeho zrušení v odvolacím řízení. Stavební povolení bylo proto ve stejném znění dodatečně doručeno opomenutému účastníku řízení. Napravit vzniklou situaci povolením obnovy řízení nebylo možné, neboť povolení obnovy přichází v úvahu pouze v případě, že obnovované řízení bylo ukončeno pravomocným správním rozhodnutím, k čemuž v tomto případě nedošlo.

Krajský soud o věci rozhodl bez jednání přesto, že žalobci v písemné replice trvali na projednání celého případu včetně „výslechu svědků“ (v žalobě ovšem navrhovali výslech účastníků, zřejmě míněno žalobců a osoby zúčastněné – doc. C.). Krajský soud konstatoval, že replika, v níž žalobci sami vyjádřili zájem na tom, aby se ve věci konalo jednání, byla podána k poštovní přepravě až po uplynutí lhůty, kterou soud k vyjádření nesouhlasu s projednáním věci bez jednání stanovil. Vzhledem k tomu, že ani soud sám neshledal, že by ke zjištění důvodnosti žaloby bylo zapotřebí provést dokazování či zde byl jiný důvod, proč jednání nařídit, rozhodl po neveřejné poradě senátu bez jednání. Ve věci samé pak konstatoval, že podle § 88 odst. 1 písm. b) stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pokud stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení. K námitce stěžovatelů, že s výstavbou elektrické přípojky započali na základě stavebního povolení vydaného dne 14. 10. 2002, krajský soud uvedl, že toto rozhodnutí bylo k odvolání jednoho z účastníků sloučeného řízení o umístění stavby a stavebního řízení pravomocně (ke dni 18. 6. 2003) zrušeno. Krajský soud přisvědčil názoru žalovaného, že právo stavebníka provést stavbu vzniká až okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bylo uděleno stavební povolení. Jelikož se stavba elektrické přípojky dotýkala pozemku, který vlastnil někdo jiný než stavebníci, je tato osoba ve smyslu ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona účastníkem řízení (ze zákona), ať už jsou její práva respektována, a tedy se s ní jako s účastníkem jedná, či dosud nikoliv. Jedním z procesních práv, kterými disponuje každý účastník správního řízení, je podat proti rozhodnutí správního orgánu odvolání. Odvolání je třeba v souladu s ustanovením § 54 správního řádu za použití § 140 stavebního zákona podat ve lhůtě 15 dnů od oznámení rozhodnutí odvolateli. Tuto podmínku osoba doc. C. splnil, takže jeho odvolání žalovaný projednal. Krajský soud poznamenal, že včasnost podaného odvolání byla řešena v rámci tohoto řízení a soud není oprávněn tuto otázku znovu otevřít v řízení o žalobě směřující

proti zcela jinému rozhodnutí - rozhodnutí o odstranění stavby. Prostor pro úvahy na téma včasnost odvolání proti stavebnímu povolení by případně byl v žalobě proti zrušujícímu rozhodnutí krajského úřadu, která však podána nebyla. V projednávaném případě lze tedy najisto postavit, že stavební povolení, které bylo na elektrickou přípojku stěžovatelů vydáno, nenabýlo právní moci, respektive bylo pravomocně zrušeno. Proto také všechny práce, které na předmětné stavbě byly dosud provedeny, byly ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) věty první stavebního zákona provedeny bez stavebního povolení. Dobrá víra, již se stěžovatelé v odvolání a posléze i v žalobě dovolávali, nemá pro danou věc podle krajského soudu žádný význam. Podmínka pro zahájení řízení o odstranění stavby podle zmíněného ustanovení stavebního zákona byla nepochybně splněna.

Rozsudek byl stěžovatelům doručen dne 1. 11. 2006, kasační stížnost byla podána dne 15. 11. 2006.

Stěžovatelé jsou osobami oprávněnými k podání kasační stížnosti, neboť byly účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“) a tuto kasační stížnost podaly včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňují námitky, které je podle jejich obsahu možno subsumovat pod důvod kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Kasační námitka stěžovatelů spočívá v tom, že krajský soud měl nesprávně vyhodnotit důvody žaloby, kterou stěžovatelé proti rozhodnutí žalovaného brojili, a proto také učinil nesprávný právní závěr. Protiprávnost rozhodnutí stavebního úřadu, resp. žalovaného, jak již bylo řečeno, spatřují v tom, že ukládá odstranit stavbu elektrické přípojky. Stěžovatelé namítají, že rozsudek krajského soudu je nesprávný, protože podle stěžovatelů chyběla základní podmínka pro vydání rozhodnutí o odstranění stavby, tj. neexistence stavebního povolení.

S tímto jádrem kasační námitky nemůže Nejvyšší správní soud souhlasit. Předmětem rozhodování správního úřadu (a tím i předmět zkoumání správního soudu) bylo odstranění neoprávněné stavby. Jak již bylo výše uvedeno, podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby nebo zařízení odstranění stavby nebo zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení nebo v rozporu s ním. Odstranění stavby se nenařídí, pouze pokud:

- 1) stavebník prokáže, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, zejména s územně plánovací dokumentací, cíli a záměry územního plánování, obecnými technickými požadavky na výstavbu, technickými požadavky na stavby a zájmy chráněnými zvláštními předpisy a
- 2) jestliže stavebník v řízení o odstranění stavby podá žádost o její dodatečné povolení a předloží podklady a doklady vyžádané stavebním úřadem v jím stanovené lhůtě a v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení.

Veřejné právo stavební tedy zcela jednoznačně (srov. § 88 odst. 1 písm. b) věta první stavebního zákona) stanoví jako primární povinnost správního úřadu v případě, že zjistí existenci stavby či zařízení postavené bez stavebního povolení či ohlášení, takovou stavbu odstranit. Není přitom rozhodné, zda je stavba svou povahou bezpečná, vhodná, je dlouhodobě užívána apod. Jedinou možností, jak se odstranění stavby jako opatření na úseku veřejného práva stavebního vyhnout, je splnění výše vyjmenovaných podmínek. Jediným rozhodným kritériem pro uplatnění

dispozice normy obsažené v ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) větě první stavebního zákona je tedy existence stavby postavené bez stavebního povolení či ohlášení.

Stěžovatelé nesouhlasí se závěrem, že rozhodnutí o povolení stavby ze dne 14. 10. 2002, na základě kterého se stavbou započali, nikdy nenabýlo právní moci a bylo po právu k odvolání osoby zúčastněné - doc. C. - zrušeno. K této námitce Nejvyšší správní soud poznamenává, že z hlediska právní teorie má vlastnost právní moci zásadní důsledky pro účinky rozhodnutí jako aktu orgánu veřejné moci. Teprve od tohoto okamžiku, který musí právní norma přesně vymezit, totiž rozhodnutí nabývá účinků a působí způsobem, který předpokládá jeho enuciát. Pro oblast rozhodnutí správních tento okamžik stanovilo ustanovení § 52 odst. 1 správního řádu, a to jako okamžik, kdy rozhodnutí nabývá vlastnost nenapadnutelnosti odvoláním („*Rozhodnutí, proti kterému se nelze odvolat /podat rozklad/, je v právní moci*“). Podle § 54 odst. 2 správního řádu pak platilo, že odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis. Nenapadnutelnost rozhodnutí tedy závisí na dvou podmínkách – 1) rozhodnutí bylo řádně oznámeno, 2) od oznámení marně uplynula lhůta k podání odvolání. Oznámením rozhodnutí pak třeba ve smyslu § 51 odst. 1 věty první správního řádu rozumět doručení písemného vyhotovení rozhodnutí **účastníkovi řízení**.

Z výše uvedeného přehledu je zřejmé, že zásadní vliv na právní moc rozhodnutí má řádné doručení takového rozhodnutí všem účastníkům řízení. Pokud správní orgán některého z účastníků řízení opomene, a to ať už pouze při doručování rozhodnutí, ať už (a to především) v celém správním řízení, z hlediska právní moci takového rozhodnutí a možnosti opomenutého účastníka bránit se takovému rozhodnutí vznikají nepochybně závažné otázky. Nejvyšší správní soud musí poukázat na to, že již vícekrát ve svých rozsudcích (srov. např. rozsudek č. j. 4 As 27/2003 - 77 ze dne 18. 9. 2003, č. j. 3 As 58/2003 - 51 ze dne 30. 4. 2004, č. j. 3 As 14/2004 - 40 ze dne 20. 10. 2004, č. j. 3 As 35/2004 - 52 ze dne 20. 4. 2005, č. j. 5 As 11/2004 - 113 ze dne 29. 4. 2005, č. j. 2 As 20/2005 - 52 ze dne 19. 1. 2006 či č. j. 4 As 36/2005 - 67 ze dne 24. 8. 2006) zabývá se přípustností žaloby z hlediska vyčerpání opravných prostředků v řízení správním konstatoval, že žaloba ve správním soudnictví je přípustná pouze po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zákon (§ 68 písm. a/ s. ř. s.). Žalobu, která jim předchází, správní soud odmítne (§ 46 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). To platí podle zmíněných rozsudků i tehdy, **jestliže účastníku správního řízení příslušné rozhodnutí nebylo doručeno, protože byl opomenut**. Nejvyšší správní soud především v rozsudku zmíněném na prvním místě poukázal na to, že v tom mj. spočívá rozdíl dnešní úpravy správního soudnictví od úpravy obsažené v ust. § 250b odst. 2 o. s. ř. ve znění platném a účinném do 31. 12. 2002, podle něhož v případě, že žalobu podal někdo, kdo tvrdil, že mu rozhodnutí správního orgánu nebylo doručeno, ač s ním jako s účastníkem řízení mělo být jednáno, soud měl ověřit správnost tohoto tvrzení a uložit správnímu orgánu, aby správní rozhodnutí doručil. Nejvyšší správní soud dospěl k tomuto závěru právě na skutkovém půdorysu, kdy krajský soud k námitce žalobce, že byl jako účastník správního řízení opomenut, a nemohl tedy podat odvolání, rozhodnutí správního orgánu zrušil pro podstatné vady řízení.

Nejvyšší správní soud nemůže nezmínit, že i doktrína, jakkoliv se v jednotlivostech i lišila v názorech na to, v jakém rozsahu je opomenutému účastníku prostor pro podání odvolání otevřen, dosáhla přinejmenším shody na tom, že opomenutý účastník, **jemuž postavení účastníka výslovně přiznával zvláštní zákon** (což je i případ osob zúčastněných, byť definice § 59 odst. 1 písm. b/ stavebního zákona je koncipována jako „otevřená“), má cestu k odvolání otevřeno, protože rozhodnutí správního orgánu **nemohlo nabýt právní moci** (srov. Vopálka, V., Šimůnková, V., Šolín, M.: Správní řád, komentář, C. H. Beck Praha 1999, poznámky k ust. §§ 14, 52, 53 a 62; Ondruš, R. a kol.: Správní řád, komentář, Linde Praha 2003, poznámky k § 52). Tento závěr si ostatně v mezidobí explicitně osvojila i judikatura správních soudů,

v novější době např. Městský soud v Praze v rozsudku č. j. 11 Ca 245/2005 - 91 ze dne 23. 3. 2006 konstatoval, že pokud správní orgán nejednal s odvolatelem jako s účastníkem řízení, ač s ním jako s účastníkem jednat měl, rozhodnutí správního orgánu I. stupně nenabýlo právní moci a podané odvolání se posoudí jako odvolání podané opomenutým účastníkem řízení. Nelze proto učinit závěr, že jde o odvolání podané neoprávněnou osobou, a zamítnout jej s odkazem **na formálně vyznačenou právní moc rozhodnutí.**

S ohledem na výše uvedené se tedy Nejvyšší správní soud neztotožňuje s názorem stěžovatelů, že by argumentace žalovaného a krajského soudu byla v rozporu se zavedeným výkladem správního řádu.

Nadto je třeba přisvědčit krajskému soudu v tom, že otázkou včasnosti podaného odvolání osoby zúčastněné jako opomenutého účastníka musel řešit žalovaný v rámci řízení o tomto odvolání, jehož účastníky byli rovněž i stěžovatelé. Výsledek tohoto řízení však, jak vyplývá z výše uvedené rekapitulace správního spisu, nebyl stěžovateli jako účastníky napaden správní žalobou – rozhodnutí o odvolání, jímž bylo rozhodnutí o povolení stavby zrušeno, tedy (v tomto případě) nepochybně právní moci nabylo a právní účinky vyvíjí. S ohledem na presumpci správnosti existujících rozhodnutí a s ohledem na ustanovení § 52 odst. 2 s. ř. s. krajský soud, jak správně dovodil, nebyl oprávněn otázkou včasnosti odvolání (a tedy i právní moci odvoláním napadeného rozhodnutí) „otevřít“ v řízení o žalobě směřující proti zcela jinému rozhodnutí - rozhodnutí o odstranění stavby. Prostor pro úvahy na téma včasnost odvolání proti stavebnímu povolení by případně byl v žalobě proti zrušujícímu rozhodnutí žalovaného, ta však podána nebyla.

Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené uzavírá, že krajský soud se namítaných pochybení nedopustil, proto neshledal kasační stížnost důvodnou a zamítl ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1, 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemá; úspěšný žalovaný by takové právo měl, ovšem ze soudního spisu Nejvyšší správní soud nezjistil žádné náklady, které by významně přesáhly náklady jeho běžné úřední činnosti, a proto rozhodl, že mu toto právo nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. března 2008

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu