



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Pavla Kumprechta, v právní věci

žalobce: **Ing. V. S.**
zastoupený Mgr. Miloslavem Strnadem, advokátem
společníkem společnosti STRNAD JOCH LOKAJÍČEK advokáti
s.r.o.
se sídlem Praha 2 – Vinohrady, Jugoslávská 620/29, PSČ 147 00

proti
žalovanému: **Městský úřad Trutnov**
se sídlem Slovanské náměstí 165, 541 16 Trutnov 1

za účasti **1. HAWK REAL s.r.o.**
se sídlem Praha 4, Závašova 66/13
zastoupené JUDr. Miroslavem Vojtěchem, advokátem
se sídlem AK Praha 4, Závašova 13, PSČ 140 00
2. JUDr. T. N. H., Ph.D., MBA
zastoupené Petrem Duškem, advokátem
se sídlem Nový lesík 998, Praha 6, PSČ 162 00
3. M. B. P.
zastoupené Petrem Duškem, advokátem
se sídlem Nový lesík 998, Praha 6, PSČ 162 00
a **4. Mgr. M. U.**

zastoupeného JUDr. Markem Nespalou, advokátem Advokátní kanceláře Nespala s.r.o.
se sídlem Vyšehradská 21, 120 00 Praha 2, pracoviště Riegrova 336/5,
250 01 Brandýs nad Labem

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2017, č. j. 4550/2017, sp. zn. 2016/4976/V/KOP,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Městský úřad Trutnov zastavil usnesením ze dne 11. 1. 2017, č. j. 4550/2017, sp. zn. 2016/4976/V/KOP, řízení zahájené z moci úřední ve věci „*obnovy řízení o změně stavby před dokončením schválené rozhodnutím vydaným na místě, oznámeným zápisem do stavebního deníku dne 07. 01. 2014 do listu č. 0262341*“, na stavbu „*Novostavba RD 1*“ a „*Novostavba RD 2*“ umístěné na pozemcích p. č. x, x, x, x a st. p. č. x v katastrálním území x (dále také jen „*novostavba*“). Toto usnesení se účastníkům řízení nedoručovalo, pouze se poznamenalo do správního spisu dle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „*správní řád*“). Žalobce (jeho právní zástupce) se o něm dozvěděl dne 11. 1. 2017, kdy byl o něm informován sdělením žalovaného prostřednictvím datové zprávy. Žalobce si dával tento postup do spojitosti s rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUKHK-30956/UP/2016/Jj, jímž tento orgán veřejné správy zrušil v odvolacím řízení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2016, sp. zn. 2016/4976/V/KOP, č. j. 80908/2016, jímž byla nařízena obnova řízení, které bylo ukončeno rozhodnutím Městského úřadu Špindlerův Mlýn ve věci povolení změny novostavby před jejich dokončením zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014 do listu č. 0262341, a to na žádost stavebníka HAWK REAL, s.r.o. Žalobce napadl uvedený úkon žalovaného žalobou ve smyslu § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „*s.ř.s.*“), a to z následujících důvodů.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce se hned na začátku žaloby zabýval otázkou její přípustnosti, přičemž konstatoval, že žaloba je přípustná v souladu s § 68 s.ř.s., jelikož
 - a) je podána po vyčerpání řádných opravných prostředků uplatněných v řízení před správním orgánem (s ohledem na to, že v dané věci se nelze odvolat - § 76 odst. 5 správního řádu, a žalobce tedy nemohl využít žádných opravných prostředků k nápravě věci v rámci správního řízení),
 - b) nejedná se o věc splňující předpoklady k projednání dle části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu,
 - c) jediným důvodem není tvrzení nicotnosti napadeného rozhodnutí,
 - d) nesměřuje jen proti důvodům rozhodnutí,

e) napadené rozhodnutí není vyloučeno z přezkumu podle s.ř.s. ani jiného zákona.

3. A žalobce pokračoval s tím, že v souladu s § 66 odst. 2 správního řádu, ve spojení s § 76 odst. 5 citovaného zákona, se „*Napadené rozhodnutí pouze poznamenává do spisu, přičemž proti takovému usnesení se nelze odvolat. Napadené rozhodnutí je tedy svou povahou konečným meritorním rozhodnutím v dané věci. Toto konečné rozhodnutí pak zcela zásadním způsobem zasahuje do práv účastníků řízení, zejména pak žalobce, jelikož rozhodnutím byla věc v rovině správního rozhodování efektivně ukončena. Žalobce nemá možnost podání řádných opravných prostředků ke správním orgánům. Žalobce tedy již nemůže svá práva v řízení o obnově jakožto účastník správního řízení realizovat, čímž bylo do jeho subjektivních veřejných práv zasazeno, konkrétně tím, že bylo jeho právo zrušeno. Napadené rozhodnutí je proto rozhodnutím meritorním, proti němuž nelze podat opravné prostředky a jedinou zbývajícím způsobem obranou je správní žaloba. Podmínky přípustnosti uvedené v marg. odstavci [4] písm. a) až e) jsou v tomto případě naplněny a podaná žaloba je z hlediska správního soudnictví přípustná.*

Žalobce předesílá, že proti Rozhodnutí krajského úřadu již podal správní žalobu. Věc vede nadepsaný soud pod sp. zn. 30A 12/2017. Důvodem podání této žaloby proti Napadenému rozhodnutí je v daném případě nemožnost žalobce spolehlivě předvídat konečný názor správního soudu na věc, a tedy ani jeho rozhodnutí. Dle přesvědčení žalobce musí správní soudy poskytnout ochranu jeho právům. Vzhledem k složitosti formálních pravidel pro její dosažení je žalobce nucen volit procesní obezřetnost a uplatnit všechny jemu dostupné procesní prostředky. Totožnou věc správní soudy v minulosti neřešily. Ustálené natož jednotné nejsou ani závěry dostupné právní teorie. Podání této žaloby nepředstavuje ze strany žalobce pokus o zahlcení správních soudů. Jedná se o pouze o cílenou snahu o dosažení nápravy v dané věci, jelikož žalobce je již několik let vystaven důsledkům protiprávního postupu ze strany správních úřadů, aniž by se domohl efektivní nápravy vadných postupů těchto úřadů. Ostatně z důvodu postupu některých úředníků s nimi bylo zahájeno trestní řízení, které je ve fázi hlavního líčení, tj. po podání obžaloby. Informace o trestním řízení je součástí správního spisu.“

4. V další části žaloby žalobce rozvedl dosavadní průběh řízení před orgány veřejné správy v dané věci. Zmínil své podněty k odstranění dle něho protiprávního postupu stavebníka při realizaci novostavby, ze svého pohledu poukázal na její rozpory a negativně zhodnotil postup Městského úřadu Špindlerův Mlýn při schvalování změn novostavby dle § 118 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „*stavební zákon*“). Dále zmínil průběh řízení ohledně obnovy směřující vůči rozhodnutí vydanému na místě a oznámenému zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014 do listu č. 0262341, včetně prvoinstančního rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2016, č. j. 80908/2016, jímž došlo v dané věci k obnovení řízení z moci úřední, jakož i rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUKHK-30956/UP/2016/Jj, jímž bylo vpředu uvedené prvoinstanční rozhodnutí ze dne 18. 7. 2016 v odvolacím řízení zrušeno a věc vrácena žalovanému k novému projednání s příslušným právním názorem. S ním se žalobce neztotožňoval a obsáhle s ním v žalobě polemizoval. V části páté žaloby (viz její strana dvanáctá dole) jsou pak uvedeny důvody, pro které má žalobce napadené rozhodnutí za vadné a nesplňující požadavky legitimního očekávání.
5. V podrobnostech krajský soud odkazuje na obsah žaloby, která byla žalovanému i osobám zúčastněným na řízení zaslána k vyjádření. Zároveň dodává, že posledně uvedená

část žaloby přímo nesouvisí se žalovaným usnesením ze dne 11. 1. 2017, č. j. 4550/2017, sp. zn. 2016/4976/V/KOP (o tom ještě dále), a proto důvody v ní uvedené byly pro rozhodnutí ve věci pro krajský soud irelevantní. Jsou krom toho v podstatě opakováním části žaloby podané žalobcem proti rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUKHK-30956/UP/2016/Jj, vedené nadepsaným krajským soudem pod sp. zn. 30 A 12/1917. V rozsudku ze dne 14. 12. 2018, č. j. 30A 12/ 2017-172, se krajský soud vyjádřil obiter dictum i k této části žaloby.

6. Žalobce navrhoval, aby usnesení žalovaného ze dne 11. 1. 2017, č. j. 4550/2017, sp. zn. 2016/4976/V/KOP, bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 20. 3. 2017. Uvedl v něm, že řízení bylo zastaveno, protože uplynula tříletá lhůta dle § 100 odst. 3 správního řádu, v rámci které muselo být vydáno rozhodnutí. Ustanovení správního řádu § 100 odst. 3, věta za středníkem – *„do konce uvedené lhůty musí být rozhodnutí o obnově řízení vydáno“*, je nutno vykládat tak, že vydané rozhodnutí nemusí v uvedené lhůtě sice nabýt právní moci, ale musí být v uvedené lhůtě vydáno.
8. Co se rozumí vydáním rozhodnutí je stanoveno v § 71 odst. 2 správního řádu. Dle názoru žalovaného musí v případě rozhodnutí o obnově řízení nastat některá ze skutečností uvedených v § 71 odst. 2 správního řádu právě v oné tříleté lhůtě. Pouze u takového rozhodnutí může dojít následně k nabytí právní moci. V daném případě bylo rozhodnutí žalovaného spis. zn. 2016/4976/KOP, č. j. 80908/2016, vydáno 18. 6. 2016, následně ale nenabýlo právní moci a této právní moci ani nabýt nemohlo, protože bylo zrušeno nadřízeným orgánem, a to jeho rozhodnutím ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUKHK-30956/UP/2016/Jj. Proto muselo být řízení zastaveno.
9. Výklad žalobce, že postačí, pokud v tříleté lhůtě bude vydáno rozhodnutí, toto rozhodnutí nemusí následně nabýt právní moci a může být zrušeno a po uplynutí tříleté lhůty pak může být vydáno nové rozhodnutí, je dle názoru žalovaného v rozporu s principem právní jistoty, který chrání tato tříletá lhůta.
10. Vzhledem k uvedenému žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě - HAWK REAL s.r.o.

11. Obchodní společnost HAWK REAL, s.r.o., se vyjádřila k žalobě podáním ze dne 12. 7. 2017. V něm nejprve stručně připomněla stanovisko žalobce k věci, s nímž se neztotožňuje a nesouhlasí s tvrzením, že zastavení řízení o obnově řízení bylo vadné. A to s odkazem na ustanovení § 100 odst. 3 správního řádu, podle něhož může správní orgán rozhodnout o obnově řízení z moci úřední jen ve tříleté lhůtě od právní moci rozhodnutí, o které jde. Podle osoby zúčastněné na řízení je nepřijatelný výklad žalobce, že *„při posuzování dodržení lhůt upravených ve správním řádu pro vydání rozhodnutí tak, že tyto lhůty jsou zachovány, je-li v takové lhůtě vydáno první rozhodnutí, bez ohledu na to, zda bylo nadřízeným správním orgánem zrušeno, jako v tomto posuzovaném případě.“* Takový postup odporuje principu právní jistoty v rozhodovací činnosti správních orgánů. Osoba zúčastněná na řízení navrhovala žalobu zamítnout.

V. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě - Mgr. M. U.

12. Zástupce Mgr. M. U. se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 6. 12. 2018. K věci uvedl, že účel zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí o povolení obnovy řízení je koncipován tak, aby v rámci ochrany právní jistoty bylo docíleno vydání rozhodnutí v avizované lhůtě, které bude způsobilé nabýt právní moci a založit, změnit, zrušit či jinak upravit práva nebo povinnosti. V posuzovaném případě ovšem rozhodnutí Městského úřadu Trutnov, odboru výstavby, ze dne 18. 7. 2016, sp. zn. 2016/4976/V/KOP, č. j.: 80908/2016, takovým rozhodnutím být nemůže, když vzhledem k jeho zrušení rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 11. 11. 2016, č.j.: KUKHK-30956/UP/2016/Jj, toto již nemůže mít výše stanovené účinky.
13. Argumentace žalobce uvedená v žalobě vztahující se k možnému prolomení tříleté lhůty samotným vydáním prvního rozhodnutí, které nemůže být schopno v důsledku jeho zrušení vyvolat právní účinky, je proto zcela absurdní a odporující účelu ustanovení § 100 odst. 3 správního řádu. Takový výklad zcela nepochybně neodpovídá základnímu principu správního řízení – zachování právní jistoty v rozhodovací činnosti správních orgánů, když předmětný princip je pod ochranou právě stanovené tříleté lhůty. Vzhledem k povaze mimořádného opravného prostředku obnovy řízení je nutné, aby z důvodu právní jistoty bylo vydání takových rozhodnutí časově omezeno. V daném případě je proto nepochybné, že v zákonem stanovené lhůtě 3 let nedošlo k vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 71 odst. 2 správního řádu. Názor žalobce, že lhůta pro vydání rozhodnutí o zahájení řízení je zachována v případě, je-li v takové lhůtě vydáno první rozhodnutí ve věci, je proto nutné kategoricky odmítnout.
14. S ohledem na výše uvedené proto zúčastněná osoba považovala žalobu proti rozhodnutí Městského úřadu Trutnov – žalovaného ze dne 11. 1. 2017, sp. zn. 2016/4976/V/KOP, č. j.: 4550/2016, za zcela nedůvodnou, a proto ji navrhovala zamítnout.

VI. Replika žalobce k vyjádření osoby zúčastněné na řízení HAWK REAL s.r.o.

15. Žalobce reagoval na vyjádření HAWK REAL s.r.o. podáním ze dne 7. 12. 2018. Dlužno ovšem konstatovat, že v ní své závěry, k již tolikrát zmíněným otázkám, týkajícím se významu tříleté lhůty stanovené v § 100 odst. 3 správního řádu pro obnovu řízení z moci úřední, postupů správních orgánů zúčastněných na řízení o nařízení obnovy řízení z moci úřední a principu právní jistoty, opět jen znovu opakoval. Jinými slovy, v této replice již nebylo nic nového, zásadního, co by mohlo mít vliv na rozhodnutí ve věci, vše již bylo žalobcem uvedeno dříve.

VII. Společné vyjádření osob zúčastněných na řízení k žalobě - JUDr. T. N. H., Ph.D., MBA, a M. B. P.

16. Tyto osoby zúčastněné na řízení se vyjádřily k žalobě podáním ze dne 12. 12. 2018. Podle nich je žalované rozhodnutí správné, neboť o obnově řízení nelze rozhodnout pro uplynutí lhůty dle § 100 odst. 3 správního řádu. Obnova řízení v dané věci je nepřípustná též s ohledem na ochranu práv nabytých v dobré víře dle § 100 odst. 5 správního řádu, přičemž tvrzené důvody obnovy nejsou ani dány. Zúčastněné osoby se ztotožňují se žalovaným, že lhůta k rozhodnutí o obnově uplynula dne 18. 7. 2016. Žalobce se snaží ustanovení § 100 odst. 3 správního řádu účelově obejít, když argumentuje, že postačí, aby byla první fáze řízení – stadium o povolení obnovy řádně zahájena. Takový výklad ale nemůže obstát, neboť po uplynutí lhůty 3 let od právní

moci rozhodnutí již právní jistota převáží nad veřejným zájmem a obnova řízení je nepřípustná z důvodu ochrany práv nabytých v dobré víře. V tomto směru zúčastněné osoby poukazovaly na to, že dobrá víra vlastníků při koupi bytových jednotek se presumuje (§ 7 občanského zákoníku), že vlastníci jednotek vynaložili na koupi a zařízení bytových jednotek nemalé prostředky a již je několik let užívají. V případě obnovy řízení a naplnění žalobce cíle, kterým je patrně odstranění bytového domu, by přišly o bytové jednotky, investované prostředky i za tím účelem vynaložené úsilí. Obnova řízení by tak přinesla více škody, než užítu. Nebyly naplněny ani podmínky pro obnovu řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Veškeré skutečnosti, kterých se žalobce dovolává, totiž spočívají v postupu úředních osob v řízení o změně stavby před dokončením. Žalobce se tak očividně dovolává důvodu pro obnovu dle § 100 odst. 4 správního řádu, který vyžaduje pravomocný rozsudek soudu v trestní věci. Vzhledem k tomu, že takový rozsudek dosud nebyl vydán, snaží se žalobce důvod účelově napasovat na jiná ustanovení (§ 100 odst. 3 správního řádu). Uvedený postup je dle názoru zúčastněných stran nepřípustný, což potvrzuje též rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (viz jeho rozsudek sp. zn. 3 As 16/2004). Vzhledem k uvedenému navrhovaly zúčastněné osoby žalobu zamítnout.

VIII. Jednání krajského soudu

17. Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 14. 12. 2018. Účastníci řízení, jakož i osoby zúčastněné na řízení, při něm setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci.
18. Zástupce žalobce uvedl, že hlavním důvodem podání žaloby je skutečnost, že žalobce se již od r. 2013 snaží zvrátit stav, kdy v jeho sousedství vznikly objekty, které jsou v rozporu jak s územním plánem města Špindlerův Mlýn, tak i se stavebními předpisy. Původně se mělo jednat o domy rodinné, ale ve skutečnosti na místě vznikly domy bytové. Vyjádřil přesvědčení, že tímto způsobem postupoval investor staveb od počátku úmyslně, o čemž svědčí i výsledky důkazního řízení vedeného v rámci trestního řízení před Okresním soudem v Trutnově, jehož předmětem je trestní stíhání příslušných pracovníků dotčených správních orgánů. Způsob, jakým došlo k legalizaci uvedených staveb, považuje žalobce za nepřípustný. Následně zástupce žalobce ve stručnosti přednesl některé pasáže žaloby na č. l. 4 – 11 a ve zbytku odkázal na její obsah, jakož i na obsah repliky na č. l. 97 – 99 soudního spisu. Dodal ještě, že dle jeho názoru došlo k zahájení řízení o obnově řízení nikoliv z moci úřední, ale na základě žádosti žalobce.
19. Pověřený pracovník žalovaného odkázal na obsah svého písemného vyjádření k žalobě. Zdůraznil, že po celou dobu správní orgán vycházel ze skutečnosti, že ze strany žalobce nebyla podána žádost na obnovu řízení a že obnova řízení byla nařízena z moci úřední. Připomněl, že tuto skutečnost potvrzoval žalobce i v samotné žalobě. Napadené rozhodnutí dle jeho názoru nenarušuje veřejná subjektivní práva žalobce a nemůže být proto předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Pokud se v některých písemnostech žalovaného objevila formulace, že k obnově řízení došlo na základě žádosti žalobce, jednalo se o chybu v psaní. Ta byla vždy opravena opravným usnesením.
20. Zástupce osoby zúčastněné na řízení HAWK REAL s.r.o. odkázal na své písemné vyjádření k žalobě na čl. 82 – 83 soudního spisu. Ztotožnil se s právními závěry žalovaného ohledně uplynutí tříleté lhůty, se kterou je řízení o obnově řízení zahájené z moci úřední spojeno.

21. Zástupce osoby zúčastněné na řízení Mgr. M. U. odkázal na své písemné vyjádření k žalobě na čl. 93 – 94 soudního spisu.
22. Zástupce osob zúčastněných na řízení JUDr. T. N. H., Ph.D., MBA, a M. B. P. odkázal na své písemné vyjádření k žalobě na č. l. 97 –99 soudního spisu. Dle jeho názoru vyložil žalovaný ust. § 100 odst. 3 s.ř.s. správně, bylo také nutno přihlídnout k ochraně práv jeho klientek nabytých v dobré víře a podle jeho názoru také nebyl dán pro obnovu řízení zákonný důvod, neboť nenastaly žádné nové skutečnosti.
23. Zástupce žalobce se ohradil proti tomu, že by se žalobce stavěl do role ochránce veřejného zájmu, neboť výstavbou dotčených objektů došlo rozhodně k porušení žalobcových veřejných subjektivních práv.
24. Po zkonstatování podstatných okolností projednávané věci neměli účastníci řízení ani osoby zúčastněné na řízení žádné další návrhy na doplnění dokazování. V závěrečných návrzích setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci.

IX. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

a) Skutkový stav

25. Městský úřad Špindlerův Mlýn, odbor výstavby, vydal k žádostem společnosti HAWK REAL, s. r. o., ze dne 27. 6. 2012 rozhodnutí ze dne 20. 9. 2012, č. j.: DOK/Vyst/Ce/1577/2012, jehož výrokem I. vydal územní rozhodnutí o umístění stavby nazvané „*Novostavba RD 1*“ umístěné na pozemcích p. č. x, x, x, x a st. p. č. x vše v katastrálním území x a výrokem II. vydal pro uvedenou stavbu stavební povolení. Dále vydal Městský úřad Špindlerův Mlýn, odbor výstavby, k žádostem společnosti HAWK REAL, s. r. o., ze dne 27. 6. 2012 rozhodnutí ze dne 20. 9. 2012, č. j.: DOK/Vyst/Ce/1583/2012, jehož výrokem I. vydal územní rozhodnutí o umístění stavby nazvané „*Novostavba RD 2*“ umístěné na pozemcích p. č. x, x, x, x a st. p. č. x vše v katastrálním území x a výrokem II. vydal pro uvedenou stavbu stavební povolení. Uvedená rozhodnutí nabyla právní moci a stavebníkem bylo přistoupeno k realizaci staveb podle v nich schválené projektové dokumentace.
26. Dne 15. 7. 2013 požádal stavebník o povolení změny uvedených staveb před dokončením. Této žádosti mělo být vyhověno i rozhodnutím vydaným na místě a oznámeným zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2013 do čísla listu 0262341. Dne 23. 10. 2014 pod č. j. DOK/Výst/Jeb/2239/2014 byl vydán Městským úřadem Špindlerův Mlýn kolaudační souhlas k užívání „*Novostavy RD 2*“, v němž jsou zmíněna „*rozhodnutí o změně stavby před dokončením č. 1, zápisem do stavebního deníku dne 18. 7. 2013 a rozhodnutí o změně stavby před dokončením č. 2, zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014.*“
27. Žalobce měl a má tento „*zápis do stavebního deníku*“ (potažmo kolaudační souhlas) za protiprávní a jej poškozující, a proto počal proti němu, respektive proti oběma stavbám, brojit. Postupně se obracel od 13. 3. 2014 na Městský úřad Špindlerův Mlýn až po Ministerstvo pro místní rozvoj. To svým podáním ze dne 4. 12. 2014, č. j. MMR-39323/2014-83/3125, postoupilo podání P. S. a žalobce, označené jako „*žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti krajského úřadu ...ve věci „Novostavby RD 1“; žádost o provedení státního dozoru vůči krajskému úřadu a stavebnímu úřadu ve smyslu § 171 stavebního zákona a podle § 14 zákona o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve spojení s § 86 zákona o krajích*“ Městskému úřadu Špindlerův Mlýn, odboru

- výstavby. Dospělo totiž k závěru, že vpředu zmíněné podání P. S. a žalobce je podle svého obsahu podnětem k zahájení řízení o obnově řízení z moci úřední ve věci rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn, odboru výstavby, jimiž byly při kontrolních prohlídkách stavby na místě schváleny změny stavby „novostavba RD 2“ před jejím dokončením. Změny stavby před jejím dokončením byly stavebníkovi oznámeny zápisem do listu č. 0237926 stavebního deníku dne 18. 7. 2003 a zápisem do listu č. 0262341 stavebního deníku dne 7. 1. 2014 ve smyslu § 118 odst. 6 stavebního zákona, uvedlo Ministerstvo pro místní rozvoj. Dlužno však dodat, že uvedený ústřední orgán státní správy vycházel pouze z tvrzení podatelů, že se případem věcně nezabýval a že v závěru uvedeného podání obecně naznačil další postup řešení dané věci (předně zjistit, zda byl postup stavebního úřadu v souladu s § 118 odst. 6 stavebního zákona).
28. Obsahově stejným podáním, rovněž ze dne 4. 12. 2014, jen jiného čísla jednacího, konkrétně MMR-39322/2014-83/3124, postoupilo Ministerstvo pro místní rozvoj k řešení Městskému úřadu Špindlerův Mlýn i změny novostavby RD 1 před jejím dokončením. Kolaudační souhlas k užívání „*Novostavby RD 1*“ vydal Městský úřad Špindlerův Mlýn dne 23. 10. 2014 pod č. j. DOK/Vyst/Jeb/2233/2014. Rovněž v něm jsou zmíněna „*rozhodnutí o změně stavby před dokončením č. 1, zápisem do stavebního deníku dne 18. 7. 2013 a rozhodnutí o změně stavby před dokončením č. 2, zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014.*“
29. Usnesením Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 25. 9. 2015, č. j. 24377/UP/2015/Sv, byl Městský úřad Trutnov pověřen k tomu, aby posoudil, zda jsou dány důvody obnovy ohledně rozhodnutí ve věci změn novostavby před jejím dokončením, oznámenými zápisy do stavebního deníku dne 4. 3. 2013 do listu č. 0212521, dne 18. 7. 2013 do listu č. 0237926 a dne 7. 1. 2014 do listu č. 0262341. Městský úřad Trutnov poté dospěl z důvodů uvedených v rozhodnutí ze dne 12. 4. 2016, č. j. 42659/2016 k závěru, že obnova řízení ukončených před stavebním úřadem vpředu uvedenými „*pravomocnými rozhodnutími o změnách stavby před dokončením povolených zápisů do stavebního deníku dne 4. 3. 2013 do listu č. 0212521, dne 18. 7. 2013 do listu č. 0237926 a dne 7. 1. 2014 do listu č. 0262341, nařízena nebude.*“
30. Rozhodnutím ze dne 13. 6. 2016, č. j. KUHk-17932/UP/2016/Sm, odvolací orgán – Krajský úřad Královéhradeckého kraje – rozhodnutí Městského úřadu Trutnov ze dne 12. 4. 2016, č. j. 42659/2016, zrušil a věc mu vrátil s příslušným právním názorem k novému projednání. Rozhodnutím ze dne 18. 7. 2016, č. j. 80908/2016, Městský úřad Trutnov obnovil řízení ukončené „*pravomocným rozhodnutím učiněným do stavebního deníku dne 07. 01. 2014 do listu č. 0262341*“ ve věci novostavby. Rozhodnutím odvolacího orgánu – Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUHk-30956/UP/2016/Jj, bylo rozhodnutí Městského úřadu Trutnov ze dne 18. 7. 2016, č. j. 80908/2016, zrušeno a věc byla vrácena prvoinstančnímu správnímu orgánu k novému projednání. Poté Městský úřad Trutnov usnesením ze dne 11. 1. 2017, č. j. 4550/2017, sp. zn. 2016/4976/V/KOP, dosud vedené řízení o obnově z moci úřední, týkající se rozhodnutí vydaného na místě a oznámeného zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014 do listu č. 0262341 na předmětnou novostavbu, zastavil.
31. K výslovnému dotazu krajského soudu na zástupce žalobce, zda žalobce podal samostatnou žádost o obnovu řízení, ať již ukončeného rozhodnutím oznámeným zápisem do stavebního deníku dne 18. 7. 2013 či dne 7. 1. 2014, tento odpověděl, že nikoliv. Považoval za dostatečné shora zmíněné podněty.

b) Právní posouzení

32. Předmětem žaloby je usnesení o zastavení řízení vydané podle § 66 odst. 2 správního řádu, k němuž žalovaný přistoupil poté, co zjistil, jak v usnesení uvedl, že „Podle § 100 odst. 3 správního řádu nelze již v zákonem stanovené lhůtě tří let vydat rozhodnutí o obnově řízení o změně stavby před dokončením schválené rozhodnutím vydaným na místě, oznámeným zápisem do stavebního deníku dne 07. 01. 2014 do listu č. 0262341“. Lhůta pro případné vydání rozhodnutí o nařízení obnovy totiž uběhla podle žalovaného dne 7. 1. 2017. Jinými slovy, žalovaný zjistil, že se již svým rozhodnutím do uvedené tříleté lhůty „nedostane“, že odpadl důvod řízení. Argumentace naprosto jasná, ať již ono stále dokola zmiňované rozhodnutí, oznámené zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014, vůbec bylo správním rozhodnutím či nikoliv. Pokud nebylo, a mnohé nevyjasněné otázky tomu nasvědčují (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 12. 2018, sp. zn. 30A 12/2017), pak by obnova řízení nepřicházela vůbec v úvahu. A pokud by o pravomocné rozhodnutí šlo, což však dosud nebylo v intencích rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUHk-30956/UP/2016/Jj, zjišťováno, pak s ohledem na ustanovení § 100 odst. 3 správního řádu již obnova řízení rovněž nepřichází v úvahu. Podle citovaného ustanovení totiž může o obnově řízení z moci úřední rozhodnout správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni, při splnění dalších důvodů obnovy, pouze ve lhůtě 3 let od právní moci rozhodnutí.

33. K povaze žalovaného usnesení vydaného podle § 66 odst. 2 správního řádu pak krajský soud konstatuje, že jím nedochází k dotčení veřejného subjektivního práva žalobce, neboť neobsahuje materiální stránku rozhodnutí, podle které musí správní rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.r.s. zakládat, měnit, rušit či závazně určovat práva a povinnosti svému adresátovi, tedy žalobci. Výstižně se k této otázce vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 12. 2018, č. j. 3 As 217/2017-40, když v jeho bodu 20. a dále uvedl následující:

„Podle § 66 odst. 2 správního řádu platí, že „[ř]ízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.“

Citované ustanovení správního řádu tedy stanovuje podmínky pro obligatorní ukončení správního řízení zahájeného ex offio (z moci úřední) podle § 46 správního řádu. Z moci úřední se zahajují taková řízení, na kterých existuje určitý veřejný zájem a jejichž zahájení nemusí být v zájmu dotčené osoby (účastníka řízení). Ačkoli může být k tomuto řízení podán podnět podle § 42 správního řádu, nedochází jeho doručením příslušnému správnímu orgánu automaticky k zahájení řízení (jako v případě řízení o žádosti podle § 44 správního řádu), nýbrž je vždy na správním uvážení příslušného správního orgánu, zda řízení zahájí, či nikoli (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Z moci úřední jsou nejčastěji zahajována řízení sankčního charakteru (tedy pro podezření ze spáchání přestupku nebo jiného správního deliktu či o určitých nápravných opatřeních), jako je tomu i v nyní projednávané věci.

V průběhu správního řízení (ať už zahájeném ex offio nebo na žádost) se však může vyskytnout skutečnost, která trvale brání správnímu orgánu v dalším řízení, a tudíž i v meritorním rozhodnutí o věci. V takovém případě je třeba zahájené řízení zastavit. O zastavení řízení

zahájeném ex offo se v souladu s § 66 odst. 2 správního řádu vydává usnesení, které se pouze poznamenává do spisu. To se neoznamuje podle § 72 správního řádu, ale účastníci se o něm pouze vhodným způsobem vyrozumí; usnesení tak nabývá právní moci poznamenáním do spisu (§ 76 odst. 3 správního řádu). Podle § 76 odst. 5 správního řádu není možné proti takovému usnesení podat odvolání (ani rozklad). Při úvahách o formě rozhodnutí je třeba respektovat přednost případné zvláštní právní úpravy, zákon o auditorech, který upravuje kárné řízení vedené se statutárními auditory, však žádnou zvláštní úpravu ve vztahu k zastavení řízení neobsahuje, proto je v projednávané věci nutno vycházet z obecné právní úpravy obsažené ve správním řádu.

Z výše uvedeného tedy podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že usnesení vydané podle § 66 odst. 2 správního řádu je již ze své povahy vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví, neboť za žádných okolností nemůže zasáhnout do práv účastníka řízení. Tím, že bylo správní řízení ex offo (tzn. nezávisle na vůli účastníka řízení) zahájeno, resp. že toto řízení běží, nejsou práva či povinnosti účastníka řízení ještě nijak zasažena; k zásahu do jeho práv může v tomto případě dojít toliko vydáním meritorního rozhodnutí, neboť pouze tím správní orgán autoritativně rozhoduje o právech či povinnostech účastníka, případně deklaruje právní stav. Dojde-li tedy k zastavení správního řízení zahájeného ex offo před vydáním meritorního rozhodnutí, na právní sféru účastníka řízení to nemůže mít žádný vliv.

Rozdíl oproti správnímu řízení o žádosti (resp. oproti usnesení o zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 správního řádu, které podléhá přezkumu ve správním soudnictví) přitom spočívá právě ve skutečnosti, že řízení o žádosti je vedeno z dispozice účastníka. Podle § 44 správního řádu platí, že „[ř]ízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen „žádost“), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.“ Žadatel má tedy na zahájení řízení právní nárok. Současně je také v jeho zájmu, aby bylo o žádosti meritorně rozhodnuto. V případě, že je řízení o žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 správního řádu, dochází k zásahu do právní sféry žadatele, neboť mu bylo odepráno meritorní posouzení žádosti, resp. vydání rozhodnutí ve věci samé a přiznání práva, kterého se podanou žádostí domáhal. Jak přitom bylo vysvětleno v předchozím odstavci, tento rys řízení zahájené ex offo postrádá.

S výše uvedeným ostatně koresponduje i odlišná právní úprava usnesení o zastavení řízení o žádosti (§ 66 odst. 1 správního řádu) a usnesení o zastavení řízení zahájeného z moci úřední (§ 66 odst. 2 správního řádu). Zatímco řízení o žádosti se zastavuje usnesením, které se účastníkům oznamuje ve smyslu § 72 správního řádu a proti kterému se lze odvolat, řízení vedené z moci úřední se zastavuje usnesením, které se pouze poznamená do spisu, účastníci se o něm pouze vhodným způsobem vyrozumí a odvolání proti němu není přípustné. Podle názoru Nejvyššího správního soudu tím zákonodárce reflektoval právě skutečnost, že právě zmínované usnesení je způsobilé zasáhnout do právní sféry účastníka řízení, a to druhé nikoli.“

34. Pokud pak žalobce namítal, že k zastavení řízení nebyl důvod, když v průběhu oné tříleté lhůty bylo již jednou prvoinstančním správním rozhodnutím rozhodnuto o obnově řízení z moci úřední, třeba konstatovat, že taková skutečnost by byla relevantní v případě, pokud by nebylo takové rozhodnutí v odvolacím řízení zrušeno, tak jako se tomu stalo v přezkoumávané věci rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 11. 2016, č. j. KUHk-30956/UP/2016/Jj. Ostatně komentářová literatura k této otázce uvádí (viz JUDr. Josef Vedral, Ph.D., Správní řád Komentář, BOVA POLYGON, Praha 2006, str. 602), že:

„Rozhodnutí o obnově řízení (nikoliv tedy nové rozhodnutí v obnoveném řízení) musí být v řízení o obnově vedeném z moci úřední vydáno ve lhůtě tří let od právní moci rozhodnutí. Zákon mluví o vydání rozhodnutí (co se rozumí vydáním rozhodnutí stanoví § 71 odst. 2), rozhodnutí proto nemusí v této lhůtě nabýt právní moci, neboť nelze vyloučit, že některý z účastníků řízení podá proti rozhodnutí o nařízení obnovy řízení odvolání (v takovém případě rozhodnutí právní moci nenabude dříve, než skončí odvolací řízení a v závislosti na jeho výsledku). Pokud rozhodnutí o obnově nebude v této lhůtě vydáno, musí správní orgán řízení zastavit na základě § 66 odst. 2, neboť odpadl důvod řízení. Tím se tak fakticky liší objektivní lhůta pro nařízení obnovy z moci úřední a lhůta pro povolení obnovy na základě žádosti účastníka řízení. Zatímco v případě žádosti účastníka postačuje, aby žádost byla podána posledního dne tříleté lhůty (pokud už samozřejmě mezitím neuběhla lhůta subjektivní, a příslušný správní orgán o takové žádosti může rozhodovat (vydat rozhodnutí) i po jejím uplynutí, v případě nařízení obnovy řízení z moci úřední nebude stačit, aby bylo takové řízení jakožto řízení z moci úřední pouze zahájeno, ale v této lhůtě již musí být vydáno rozhodnutí (lhůta pro nařízení obnovy řízení z moci úřední je tedy fakticky kratší, než v případě povolení obnovy na základě žádosti účastníka řízení.“

35. Lze proto shrnout, že ustanovení § 100 odst. 3 správního řádu stanoví jako krajní časovou možnost obnovení řízení z úřední povinnosti vydáním rozhodnutí nejpozději posledního dne tříleté lhůty, přičemž pro její počátek je rozhodující právní moc napadeného rozhodnutí. Tato lhůta je konstruována jako propadná, prekluzivní, jejímž marným uplynutím právo (v přezkoumávané věci správního orgánu na nařízení obnovy řízení) zaniká. Z tohoto důvodu proto také žalovaný rozhodl žalovaným rozhodnutím o zastavení řízení. Pomíjívá existence „prvního prvoinstančního rozhodnutí“ ze dne 18. 7. 2016, č. j. 80908/2016, jímž Městský úřad Trutnov obnovil řízení v dané věci, a které bylo v odvolacím řízení zrušeno, nemůže na této skutečnosti nic změnit. Nelze přeci budovat právní konstrukce na základě nezákonného rozhodnutí, které bylo právě proto v odvolacím řízení zrušeno a jako takové přestalo právně existovat. Ztratilo jakékoliv své účinky. Zrušením správního rozhodnutí totiž nastává stav, který tu byl před jeho vydáním, a nelze proto k němu přihlížet. Ostatně správní řád v ustanovení § 100 správního řádu, které upravuje obnovu řízení, nic takového nestanoví a měnit jeho smysl výkladem je nepřípustné.
36. Dovolával-li se pak žalobce zrušeného prvoinstančního rozhodnutí, jímž byla z moci úřední nařízena obnova řízení, nelze na okraj nezmínit ještě před ním vydané prvoinstanční rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2016, č. j. 42659/2016, jímž bylo rozhodnuto naopak o tom, že v dané věci obnova nařízena nebude. Rovněž tato situace, kdy by bylo fakticky dáváno účastníkům na výběr, které zrušené rozhodnutí bude určovat další směr řízení, svědčí o nepřijatelnosti koncepce žalobce.
37. Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl (viz výrok I. tohoto rozsudku).

X. Výrok o nákladech řízení

38. Ve věci byl úspěšný žalovaný, a proto by měl nárok na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. proti žalobci, který úspěch ve věci neměl. Žalovaný se však práva na náhradu nákladů řízení vzdal. Proto bylo rozhodnuto o nákladech řízení, jak uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

39. Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady zúčastněným osobám nevznikly (viz III. výrok tohoto rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové dne 14. prosince 2018

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu