



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců
Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., ve věci

žalobkyně: **M. H.**
bytem X k., L. n. L.
zastoupena opatrovníkem městem Lysá nad Labem
sídlem Husovo náměstí 23, 289 22 Lysá nad Labem

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: **U. I., a.s.**
sídlem N., 142 00 P.
zastoupena advokátem Mgr. Martinem Bělinou
sídlem Pobřežní 370/4, 186 00 Praha 8

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 28. 6. 2013, sp. zn. X, č. j. X,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2013, sp. zn. X, č. j. X, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou, odeslanou dne 21. 9. 2013 a označenou jako žaloba k ochraně proti nečinnosti správního orgánu a k ochraně před nezákonným zásahem, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl pro nepřípustnost její odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Lysá nad Labem, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 30. 1. 2007, sp. zn. X, č. j. X. Stavební úřad svým rozhodnutím k žádosti akciové společnosti U. T. (dále jen „stavebník“) rozhodl o umístění stavby „*nového vjezdu do areálu U. T. a.s. z nové obslužné komunikace pro průmyslovou zónu Lysá nad Labem - východ, osazení dvoukřídlové brány se dvěma brankami a buněk, osazení posuvných vrat místo stávajícího oplocení a přeložky STL plynovodu X*“ na

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

pozemky p. č. X, X, X, X a X, vše v katastrálním území L. n. L., a tuto stavbu současně povolil.

2. Žalobkyně uvádí, že je vlastníkem pozemku p. č. X v katastrálním území L. n. L., který byl přístupný z místní komunikace na pozemku p. č. X. Žalobkyně nebyla účastnicí řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí stavebního úřadu, a dozvěděla se o něm až z písemnosti žalovaného ze dne 18. 3. 2013. Žalobkyně má za to, že jako dotčená osoba měla být účastnicí řízení. Tím, že nebyla zařazena mezi účastníky řízení, byla zkrácena na svých právech, neboť se k věci nemohla ani vyjádřit.
3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předně uvádí, že při vyřizování odvolání nebyl nečinný, neboť o odvolání, které žalobkyně podala k poštovní přepravě dne 17. 4. 2013, rozhodl již dne 28. 6. 2013. Svým procesním postupem žalovaný nečinil žádné průtahy v řízení ani nezasahoval do práv žalobkyně. V napadeném rozhodnutí žalovaný vysvětlil, z jakého důvodu bylo odvolání nepřípustné. Vyšel z toho, že od okamžiku právní moci rozhodnutí stavebního úřadu do dne podání odvolání žalobkyní uplynulo více než šest let. I pokud by žalobkyni svědčilo právo být účastnicí řízení, mohla v souladu s § 84 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), podat odvolání v subjektivní třicetidenní lhůtě, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí stavebního úřadu oznámeno poslednímu z účastníků řízení. Objektivní lhůta k podání odvolání tak uplynula dne 31. 1. 2008. Zmeškání této lhůty přitom nelze prominout. Rozhodnutí stavebního úřadu nebylo možné přezkoumat cestou mimořádného opravného prostředku ani cestou přezkumného řízení.
4. Osoba zúčastněná na řízení nejprve poukázala na to, že na základě přeměny na ni přešly předmětné pozemky stavebníka, a proto by mohla být zrušením napadeného rozhodnutí dotčena na svých právech. Osoba zúčastněná na řízení považuje žalobu za strohou, neucelenou a sestávající ze vzájemně nenavazujících tvrzení. K jejímu obsahu konstatuje, že souhlasí se závěrem žalovaného, který odvolání zamítl. I rozhodnutí správního orgánu, které nebylo formálně řádně doručeno účastníku řízení, totiž může nabýt právní moci ve smyslu § 73 odst. 1 správního řádu či § 52 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění účinném do 31. 12. 2005, nastane-li fikce oznámení rozhodnutí. Fikce oznámení rozhodnutí přitom nastává k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno. Nelze tak na újmu ostatních účastníků řízení zvrátit právní moc rozhodnutí, jestliže opomenutý účastník znal obsah rozhodnutí fakticky nebo pokud si takovou vědomost zjednal z jiného zdroje. Osoba zúčastněná na řízení přitom poukazuje na skutečnost, že žalobkyně bydlí jen několik stovek metrů od umístěné stavby, takže o výstavbě víceúčelové haly i vjezdu do výrobního areálu a o prvostupňovém rozhodnutí musela bez jakýchkoliv pochybností vědět již v roce 2000. O prvostupňovém rozhodnutí tudíž žalobkyně věděla, odvolání však v rozporu se zásadou bdělosti podala teprve 6 let po datu právní moci stavebního povolení. V daném případě by měla mít v případném odvolacím řízení přednost právní jistota stavebníka a dalších osob, které žijí od vydání prvostupňového rozhodnutí v dobré víře ve věcnou správnost a zákonnost rozhodnutí, před procesními právy žalobkyně, která je uplatňuje se zpožděním více než 6 let. Osoba zúčastněná na řízení proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl.
5. Soud na úvod konstatuje, že je jeho povinností posuzovat každé podání podle obsahu, i když je nesprávně označeno [§ 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Ačkoli žalobkyně v úvodu své žaloby uvádí, že ji podává na ochranu proti nečinnosti žalovaného a na ochranu před nezákonným zásahem, je z obsahu žaloby zjevné, že žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí, které považuje za nesprávné a jehož zrušení se domáhá. Současně žalobkyně netvrdí, že žalovaný byl nečinný nebo že se vůči ní dopustil nezákonného zásahu, a tak je třeba nahlížet na podanou žalobu dle jejího obsahu jako na žalobu proti rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. Konkrétní žalobní argumentace je sice velmi obecná, lze však vysledovat, že žalobkyně trvá na tom, že měla být účastníkem řízení a opačný názor nepovažuje za správný. Žaloba, která byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 22. 7. 2013), tedy je projednatelná.

6. Při přezkumu dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, což je natolik závažná vada, že soud napadené rozhodnutí bez jednání a z úřední povinnosti zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s (ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. X, č. 2288/2011 Sb. NSS, dostupného stejně jako ostatní rozhodnutí správních soudů z www.nssoud.cz). Zjištěná nepřezkoumatelnost totiž soudu brání v tom, aby alespoň v obecné rovině reagoval na uplatněnou žalobní argumentaci.
7. Z předloženého správního spisu soud zjistil, že žalobkyně nebyla zařazena mezi okruh účastníků sloučeného územního a stavebního řízení a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 30. 1. 2007 o umístění a povolení stavby, které podle vyznačené doložky nabylo právní moci dne 16. 2. 2007, jí nebylo doručováno. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podala žalobkyně dne 17. 4. 2013 odvolání, v němž uvedla, že jako vlastník pozemku p. č. X měla být účastnicí řízení, že rozhodnutí stavebního úřadu nikdy nenabylo právní moci a že se jedná o neplatný právní úkon. Žalobkyně také tvrdila, že byla zkrácena na svém právu vyjadřovat se k věci a že dosud neměla možnost nahlížet do spisu.
8. Žalovaný odvolání žalobkyně napadeným rozhodnutím zamítl pro nepřípustnost. Nejprve konstatoval, že podání označené jako odvolání nelze považovat za řádný opravný prostředek, neboť bylo podáno osobou, která nebyla účastníkem podle § 27 správního řádu, a tedy je nepřípustným odvoláním. Následně žalovaný shrnul obsah odvolání a vysvětlil, že proti rozhodnutí stavebního úřadu lze uplatnit mimořádný opravný prostředek, jímž je také provedení přezkumného řízení, na které není právní nárok. Podnět k zahájení přezkumného řízení může podat kdokoli. Následně žalovaný dospěl k závěru, že lhůta pro zahájení přezkumného řízení uplynula v únoru 2008 a rozhodnutí stavebního úřadu již nelze přezkoumat. Z těchto důvodů žalovaný uzavřel, že podání žalobkyně nelze posoudit jako řádné odvolání. Poté dodal, že i kdyby bylo žalobkyni přiznáno účastenství v řízení před stavebním úřadem, bylo by její odvolání posouzeno jako opožděné, neboť nebylo podáno v objektivní roční lhůtě. Tato lhůta se nevztahuje na účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, jímž však žalobkyně není.
9. Nepřípustnost odvolání tedy žalovaný spatřoval v tom, že žalobkyně není (nebyla) účastnicí řízení ve smyslu § 27 správního řádu. Žalovaný však důvody, pro které k takovému závěru dospěl, nikterak neosvětlil a omezil se v tomto ohledu pouze na holé, nezdůvodněné konstatování. Samotný odkaz na § 27 správního řádu, v němž je vymezen okruh účastníků správního řízení, nelze bez bližšího rozboru právní úpravy a její aplikace na skutkový stav považovat za dostatečné zdůvodnění toho, proč žalobkyni postavení účastnice sloučeného územního a stavebního řízení nenáleží. Soud je proto nucen napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů.
10. Úvahami žalovaného týkajícími se uplynutí lhůt pro zahájení přezkumného řízení a pro

podání odvolání (a souvisejícími námitkami osoby zúčastněné na řízení) pak ztrácí smysl se zabývat, neboť rozhodovacím důvodem, do něhož směřovala i žalobní argumentace, byla nepřípustnost odvolání jako podání učiněného osobou, jež nebyla účastníkem řízení. Právě tuto úvahu bylo třeba přezkoumatelným způsobem rozvést, což žalovaný neučinil. Úvahy žalovaného poznamenané nad rámec rozhodovacího důvodu nemohly vést k zamítnutí odvolání pro nepřípustnost, byť by byly správné (uplynutí lhůt pro zahájení přezkumného řízení má za následek to, že se přezkumné řízení nezahájí, zatímco pozdě podané odvolání odůvodňuje jeho zamítnutí pro opožděnost).

11. Pouze *obiter dictum* soud poznamenává, že zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, účinný jako celek od 1. 1. 2007 (dále jen „stavební zákon z roku 2006“), i zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, účinný do 31. 12. 2006 (dále jen „stavební zákon z roku 1976“), vymezují, kdo je účastníkem územního a stavebního řízení. Účastenství žalobkyně v řízení před stavebním úřadem tak bylo primárně třeba posuzovat podle těchto předpisů, nikoli podle správního řádu. Přípustnost odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, jež sice bylo vydáno již za účinnosti stavebního zákona z roku 2006, avšak v řízení zahájeném ještě za účinnosti stavebního zákona z roku 1976, je třeba v souladu s přechodným ustanovením § 190 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 (ve znění účinném ke dni 1. 1. 2007) posuzovat podle stavebního zákona z roku 1976 [ledaže by se na toto řízení vztahovala výjimka dle § 190 odst. 3 písm. a) stavebního zákona z roku 2006]. Bylo-li by odvolání přípustné, mohla by totiž nastat situace předvídaná v přechodném ustanovení a dojít ke zvrácení právní moci rozhodnutí stavebního úřadu (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. X, č. 1838/2009 Sb. NSS, a také souběžně vydávané rozhodnutí zdejšího soudu sp. zn. X v jiné věci žalobkyně). Dále soud dodává, že si je vědom toho, že žalobkyně v odvolání konkrétně neuvedla, proč je opomenutou účastnicí řízení. Současně však z odvolání ani z předloženého správního spisu není zjištělné, kdy se žalobkyně seznámila s obsahem rozhodnutí stavebního úřadu takovým způsobem, že proti němu mohla účinně brojit opravným prostředkem (tj. v jakém okamžiku zjistila, kdy a kým bylo vydáno a jakým způsobem a v jakém rozsahu jí zasahuje do práv). Žalobkyně sice rozhodnutí stavebního úřadu v odvolání jednoznačně identifikovala, tuto identifikaci však dle svého tvrzení získala ze sdělení žalovaného ze dne 18. 3. 2013, nikoli z rozhodnutí samého. Je proto pochopitelné, že odvolání žalobkyně bylo obecného rázu. Soud proto považuje za chybné i to, že žalovaný před vydáním napadeného rozhodnutí nevytvořil procesní prostor k tomu, aby se žalobkyně mohla seznámit s obsahem spisu, a nevyzval ji k doplnění argumentace.
12. Primární argumentace žalovaného tedy pro svou bezobsažnost nemůže obstát. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí zmiňoval též skutečnost, že odvolání žalobkyně je opožděné z důvodu marného uplynutí objektivní jednoleté lhůty (patrně ve smyslu § 84 odst. 1 správního řádu), soud se touto otázkou zabývat nemohl. Jak totiž plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2015, č. j. X, vydaného v jiné věci téže žalobkyně, zamítl-li žalovaný odvolání z důvodu nepřípustnosti, nemůže krajský soud nahradit takový výrok výrokem jiným, a to i kdyby žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí takovou alternativu zmiňoval. Pokud tedy na tomto alternativním závěru žalovaný setrvá, bude muset tomu uzpůsobit nejprve výrok svého rozhodnutí, tj. odvolání zamítne pro opožděnost, nikoliv pro nepřípustnost.
13. Soud tedy napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.) z důvodu nepřezkoumatelnosti. Žalovaný je povinen řídit se závazným

názorem tohoto soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a otázky, zda je žalobkyně opomenutou účastnicí sloučeného územního a stavebního řízení a zda je její odvolání přípustné, vypořádá přezkoumatelným způsobem.

14. Lze jen dodat, že zásada právní jistoty, jíž argumentovala osoba zúčastněná na řízení, se v řízení projevila tím, že soud nepřistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, jehož právní moc s ohledem na pochybnosti o samotné přípustnosti odvolání žalobkyně zatím není jednoznačně vyvrácena. Na druhou stranu však tvrzená dobrá víra nemůže být dostatečně silným argumentem, který by *de facto* blokoval povinnost soudu přezkoumat napadené rozhodnutí z hlediska argumentace v podané žalobě a bránil soudu na závažné vady napadeného rozhodnutí reagovat jeho zrušením. Pro jiný postup právní úprava prostor nedává.
15. O náhradě nákladů řízení účastníků rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladů řízení spočívající v náhradě soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.
16. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Jelikož soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, právo na náhradu nákladů řízení jí nesvědčí.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

Praha 19. dubna 2018

Olga Stránská v. r.
předsedkyně senátu

