



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobců: **a) M. K.**, nar. ..., bytem B. č. p. 117, Š. M. a **b) J. K.**, nar. ..., bytem B. č. p. 117, Š. M., obou zast. Mgr. Robertem Plickou, advokátem se sídlem Národní 58/32, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, PSČ 500 03, za účasti **V. D.**, nar. ..., B. č. p. 113, Š. M., zast. JUDr. Jiřím Slezákem, advokátem se sídlem Ulrichovo náměstí 737, 500 02 Hradec Králové, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2016, č. j. KUKHK- 21790/UP/2106/TV,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl podle ustanovení § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), společné odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn (dále jen „správní orgán“ či „stavební úřad“) ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013, jako opožděné. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím

(stavebním povolením) byla povolena stavba „Penzion HAPPY – zastřešení parkovacího stání“ (dále též i jen „stavba“) na stavební parcele č. 363 a pozemkových parcelách č. 708/88 v kat. území Bedřichov v Krkonoších. Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2016, č. j. KUKHK- 21790/UP/2106/TV, včas podanou žalobou, kterou odůvodnili následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

Žalobci nejdříve shrnuli dosavadní průběh řízení týkající se uvedené stavby a jejich účastenství v něm, včetně rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 12. 2014, č. j. 30A 67/2014 – 53. Zdůraznili jeho závěr, že jim v proběhlém stavebním řízení, týkajícím se uvedené stavby, příslušelo postavení jeho účastníků. Vzdor tomu prý s nimi bylo i poté zacházeno ze strany správního orgánu způsobem, jako by účastníky stavebního řízení nebyli. Proto také, jak v žalobě uvedli, „...opakovaně urgovali Stavební úřad s dotazem na stav řízení o vydání daného stavebního povolení (urgence ze dne 4. 2. 2016 a 21. 3. 2016), ovšem naprosto bez výsledku. Snahy žalobců o získání požadovaných informací zesílily na počátku roku 2016, jelikož Osoba zúčastněná započala s prováděním blíže neidentifikovatelných prací na pozemku, na nichž měly být prováděny stavební práce, pokud by k vydání Stavebního povolení skutečně došlo.

Po neúspěšných a zcela marných pokusech o získání informací o stavu daného řízení, žalobce sám dne 21. 3. 2016 nahlédl do daného spisu a seznámil se se Stavebním povolením. Nešlo jen o nabytí vědomosti o existenci Stavebního povolení a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, ale o detailní seznámení se se Stavebním povolením, jeho kompletní pročet a nafovění. Ještě téhož dne žalobce poskytl fotografie Stavebního povolení také žalobci 2, který se s ním tak téhož dne rovněž prokazatelně seznámil.

Následně bylo Stavební povolení dne 10. 5. 2016 doručeno obou žalobcům. K doručení Stavebního povolení tak ze strany Stavebního úřadu došlo více než dva roky po té, co bylo Stavební povolení vydáno, a to i přes opětovné urgencye žalobců získat informace o stavu daného řízení. Je zcela nepřípustné, aby takovéto flagrantní porušení povinností Stavebního úřadu mělo tak zásadní a negativní dopad na žalobce, aniž by mohlo dojít k nápravě.“

Pod bodem II. žaloby žalobci zmiňovali důvody nezákonnosti předmětného stavebního povolení. Těmito námitkami se ale krajský soud nemusel zabývat, neboť předmětem jeho přezkumného řízení byla otázka včasnosti podání odvolání proti němu ze strany žalobců. Po zjištění její nedůvodnosti (o tom ještě dále) byly námitky proti vlastnímu stavebnímu povolení bezvýznamné.

Námitky, jimiž žalobci brojili proti závěru žalovaného, že podali odvolání proti stavebnímu povolení opožděně, jsou v žalobě uvedeny od strany šesté dále. V nich namítali, že stavební povolení bylo žalobcům poprvé doručeno dne 10. 5. 2016 a že obsahovalo rovněž poučení o opravných prostředcích a o lhůtě k jejich uplatnění. Žalobci podali odvolání již dne 28. 4. 2016 (po té, co nahlédli do správního spisu) a doplnili je dne 23. 5. 2016. Odvolání tak bylo podané v první den odvolací lhůty.

Odvolání ze dne 28. 4. 2016 by bylo včasné, i pokud by následně nedošlo k řádnému doručení stavebního povolení (dne 10. 5. 2016), neboť by je žalobci podávali ve lhůtě podle § 83 odst. 2 ve spojení s § 84 odst. 2 správního řádu, jelikož stavební povolení by jim nebylo za takového stavu vůbec oznámeno. O jeho existenci totiž neměli žalobci dlouhou dobu ani tušení. A žalobci pokračovali s tím, že:

„[18] Jde proto o situaci předvídanou § 84 odst. 2 SŘ, jenž uvádí: *„Neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat ten, kde se s ním prokazatelně seznámil. Na takového účastníka se hledí, jako by mu správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2.“* Žalobci se tak nemohou dovolávat neoznámení Stavebního povolení a nelze na tento případ ani aplikovat § 84 odst. 1 SŘ řešícího obecně případy, kdy nedojde k oznámení rozhodnutí (§ 84 odst. 2 je lex specialis k § 84 odst. 1 SŘ). Žalobci by tak podávali své odvolání ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy se se Stavebním povolením prokazatelně seznámili. Výklad, že je počátek odvolací lhůty v takovém případě počítán ode dne prokazatelného seznámí se s napadeným rozhodnutím, je obecně uznáván. Např. komentář k § 84 SŘ (Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, 816 s.) k této otázce na str. 421 a násl. uvádí: *„V takovém případě vzniká otázka, odkdy běží lhůta pro podání odvolání. Komentované ustanovení v daném ohledu odkazuje na § 83 odst. 2, podle něhož se využije postup, jako by bylo doručeno rozhodnutí s chybějícím poučením. Protože v případě chybějícího poučení z povahy věci není možný postup s vydáním opravného usnesení podle § 70 a současně se žádné opravné usnesení ani nevydává, je třeba odvolací lhůtu a její délku vázat na lhůtu 90 dnů. Takový účastník může podat odvolání do 90 dnů ode dne, kdy se s rozhodnutím prokazatelně seznámil.“*

[19] Jak uvádí sám žalovaný v Napadeném rozhodnutí: *„Podle § 84 odst. 3 správního řádu při vedení řízení po podání odvolání podle odstavce 1 je třeba zvlášť dbát oprávněných zájmů účastníků, kteří byli v dobré víře.“* Ovšem nelze při aplikaci citovaného ustanovení uvažovat pouze o zájmech Stavebníka, u něhož lze navíc zcela jednoznačně pochybovat o dobré víře, ale taktéž je třeba zvážit oprávněné zájmy žalobců jako účastníků řízení, kteří v dobré víře o neexistenci Stavebního povolení v důsledku pochybení Stavebního úřadu spočívajícím v neoznámení Stavebního povolení žalobcům jako účastníkům řízení, se nemohli dovolat svých práv a nikdy tak nemohly být vyslyšeny jejich námitky proti provádění stavby povolené Stavebním povolením.

[20] Pro dokreslení celého skutkového stavu v jeho úplnosti dále žalobci uvádějí, že před 21. 3. 2016 probíhala před vjezdem do garáže u penzionu Happy č. p. 113, Bedřichov jakási stavební činnost. U staveniště však nebyl žádný štítek o povolení stavby dle § 153 odst. 3 písm. b) StavZ. Absence štítku majícího náležitosti dle § 18d vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, jehož funkcí je mj. informovat veřejnost o povolené stavební činnosti, zabránila tomu, aby se žalobci dozvěděli o existenci Stavebního povolení dříve (pokud se vůbec jednalo o stavební činnost, jejíž obsah by byl shodný s tím, co mělo Stavební povolení povolovat). Zejména ale z této skutečnosti plyne, že pokud nedošlo k vydání štítku o povolení stavby dle § 115 odst. 3 StavZ, ani samotný Stavební úřad zřejmě nepovažoval vydané Stavební povolení za pravomocné. Kromě toho, pokud Stavebník prováděl jakousi stavební činnost, je absence štítku o povolení stavby jen další skutečností, na základě které lze usuzovat, že ani sám Stavebník nemohl být přesvědčen o tom, že provádí (pravomocně) povolenou stavební činnost. I když dlužno dodat, že případný názor Stavebního úřadu o domnělé právní moci Stavebního povolení se beztak nemusí

shodovat se skutečným právním stavem a podobně ani přesvědčení Stavebníka o případné právní moci Stavebního povolení by nehrálo v tomto případě roli pro posouzení údajného nabytí právní moci Stavebního povolení a včasnosti odvolání.

[21] Pro odstranění jakýchkoliv pochybností žalobci dále uvádějí, že na možnost podat jejich odvolání nebylo možné aplikovat ani § 28 odst. 2 SŘ, jenž uvádí: „*Jestliže osoba, o níž bylo usnesením rozhodnuto, že není účastníkem, podala proti tomuto usnesení odvolání, jemuž bylo vyhověno, a mezitím zmeškala úkon, který by jako účastník mohla učinit, je oprávněna tento úkon učinit do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání; ustanovení § 41 odst. 6 věty druhé platí obdobně.*“ Obě usnesení Stavebního úřadu o tom, že žalobci nejsou účastníky předmětného stavebního řízení (usnesení ze dne 27.1.2014, č.j. DOK/VYst/Jeb/126/2014 a usnesení ze dne 27.1.2014, č.j. DOK/Vyst/Jeb/127/2014), nebyla zrušena na základě odvolání žalobců, ale až Rozsudkem o účastenství. Dovolání žalobců tehdy nebylo vyhověno a žádné rozhodnutí o odvolání proti usnesením o tom, že žalobci nejsou účastníky řízení, jemuž by bylo vyhověno, nebylo nikdy žalobcům oznámeno. Nemohla se proto nikdy naplnit hypotéza normy obsažené v § 28 odst. 2 SŘ a ani lhůta uvedená v tomto ustanovení nikdy nemohla začít běžet.

[22] Kromě jiného, nelze ani přehlédnout skutečnost, že Stavební úřad opakovaně nereagoval na dotazy žalobců ohledně toho, zda již bylo Stavební povolení vydáno, a taktéž byl netečný k telefonickým a písemným výzvám jejich právního zástupce. Dne 10. 5. 2016 pak Stavební úřad pokračoval v oznamování rozhodnutí a Stavební povolení žalobcům doručil. Nelze tedy přisvědčit názoru Stavebníka, že se žalobci o stav řízení nezajímali či dokonce záměrně prodlužují celé řízení.

[23] Aplikací § 84 odst. 1 SŘ by tak vznikla absurdní situace, kdy zřejmou nečinností Stavebního úřadu, která nebyla zlomena ani opakovanou snahu žalobců, by žalobci byli ochuzeni o možnost hájit svá práva a podat opravný prostředek proti Stavebnímu povolení, takové jednání v právním státě nesnese zastání.“

Žalobci uzavřeli s tím, že stavební povolení nemohlo nabýt právní moci, přičemž odkazovali na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118, podle něhož: „Za druhé je zřejmé, že v těch případech, kde správní orgán sám v řízení dosud probíhajícím dospěje k závěru, že osoba, která tvrdí, že účastníkem je, jím také je podle práva, musí také vadu řízení, ke které došlo, napravit. Nezbyvá totiž nic jiného, než takové osobě umožnit plnohodnotnou účast na řízení, a to přiměřeně fázi, ve které se řízení nachází; problém nevzniká, nebylo-li dosud rozhodnutí v I. stupni vydáno. Bylo-li ale již vydáno rozhodnutí v I. stupni a probíhá řízení odvolací (k opravnému prostředku podanému jiným účastníkem), musí umožnit opomenutému účastníku doručením rozhodnutí I. stupně podat rovněž odvolání. (...) Rozšířený senát má za to, že právní moc rozhodnutí není zvrácena jen tím, že při oznamování rozhodnutí byl opomenut účastník, jsou-li splněny dva předpoklady:

Prvý předpoklad je splněn, lze-li postavit najisto, že opomenutý účastník seznal s dostatečnou jistotou a včas obsah vydaného rozhodnutí, především tedy, kdy a kým bylo vydáno, jak jej lze identifikovat, jakým způsobem a v jakém rozsahu mu takové rozhodnutí zasahuje do práv, a měl tedy účinnou možnost se proti němu účinně bránit opravnými prostředky. (...) Druhý předpoklad je časový moment, spočívající v tom, že opomenutý účastník rozhodnutí v naznačeném rozsahu seznal

v době, kdy ještě ostatní účastníci nemohli vycházet z toho, že rozhodnutí nabylo právní moci.

Za těchto (přísně posouzených) předpokladů bude nedostatek samotného formálního doručení zhojitelnou procesní vadou (neboť doručení jev takovém případě skutečně jen otázkou dodržení formy bez věcného reflexu), zpravidla nepřekážející tomu, aby rozhodnutí neztratilo vlastnost, nazývanou právní mocí. Takovou procesní vadu zhojí správní orgán tím, že stejnopis rozhodnutí účastníkovi vydá (bez právních účinků doručení, které by znamenaly počátek běhu lhůt pro podání opravných prostředků).

Dále je třeba si uvědomit, že možnost v předešlém výkladu nastíněnou (že tedy opomenutému účastníku, který obsah rozhodnutí znal, lze rozhodnutí toliko dodat, aniž by pozbylo právní moci), naprosto nelze nadužívat: dochází tu sice ke střetu zpravidla rovnocenných práv, ale výhoda, poskytovaná účastníkům, kteří nabyli práva podle pravomocného rozhodnutí, může převážet jen tam, kde lze spravedlivě a zcela bezpečně mít za to, že opomenutý účastník měl dostatečnou a účinnou šanci se bránit, kdy věděl bez rozumných pochyb, že (a kdy, čím a jak) mu bylo zasaženo do jeho vlastních práv.“

Z uvedeného rozsudku žalobci dovozují, že v dané věci nebyly splněny podmínky pro to, aby stavební povolení nabylo právní moci, když žalobci neměli dostatečnou a účinnou šanci se proti němu bránit. Tím mělo dojít ke zkrácení práv žalobců, když jim bylo stavební povolení doručeno až se značným časovým odstupem, respektive žalobcům bylo zabráněno využít právních prostředků vyplývajících z právních předpisů k hájení jejich práv. V závěru žaloby žalobci odůvodnili svoji aktivní legitimaci k podání žaloby, o čemž ovšem krajský soud nijak nepochybuje.

Vzhledem k tomu žalobci navrhovali zrušit jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013 (stavební povolení), jež mu předcházelo, a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 28. 12. 2016. Uvedl v něm, že se s otázkou opožděnosti odvolání vypořádal v obsahu žalovaného rozhodnutí, zejména na stranách 6 – 10. Odkázal proto na své závěry tam uvedené.

Podle stávajícího pohledu žalovaného na věc žalobci byli účastníky stavebního řízení, a to podle ustanovení § 109 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění. K tomuto závěru totiž dospěl Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 3. 12. 2014 č. j. 30A 67/2014-53, kterým zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného i stavebního úřadu o neúčastenství žalobců v řízení. Žalobci byli nicméně tzv. opomenutými účastníky řízení, když v době vydání rozhodnutí stavebního úřadu nebyli stavebním úřadem

zahrnutí do okruhu účastníků stavebního řízení, a rozhodnutí jim proto nebylo ani doručeno.

Dále žalovaný dovodil, že žalobci byli tzv. vedlejšími účastníky stavebního řízení, kterým stavební povolení přímo nezaložilo žádná práva ani povinnosti, tedy nebyli účastníky podle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu. Vzhledem k tomu je třeba na danou situaci aplikovat ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, podle něhož osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1.

Poslednímu z účastníků, které stavební úřad ke dni vydání rozhodnutí ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013, za účastníky považoval, bylo stavební povolení doručeno dne 29. 1. 2014. Opomenutí účastníci řízení se tedy mohli s ohledem na objektivní jednoletou lhůtu vyplývající z ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu odvolat proti němu nejpozději 29. 1. 2015. O odvolání podaném až dne 29. 4. 2016 proto žalovaný nemohl rozhodnout jinak, než je jako opožděné zamítnout.

Žalovaný zastává názor, že nabytí vědomosti o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, po uplynutí objektivní lhůty podle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, ať už se tak stalo při nahlížení do spisu dne 21. 3. 2016 či doručením stejnopisu rozhodnutí dne 10. 5. 2016, nemůže opomenutým účastníkům založit nové lhůty pro podání odvolání. Takový výklad by byl v rozporu se smyslem a účelem ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu. V tomto ohledu vyšel žalovaný ve svém rozhodnutí též z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2013, č. j. 9 As 131/2013, který byl vydán za obdobné procesní situace (dodatečné doručení správního rozhodnutí opomenutým účastníkům po uplynutí lhůt podle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu).

Žalovaný dále poznamenal, že odvolání ze dne 28. 4. 2016 by bylo opožděné, i pokud by dne 10. 5. 2016 nedošlo k doručení rozhodnutí stavebního úřadu žalobcům, neboť v takovém případě aplikaci ustanovení § 83 odst. 2 ve spojení s § 84 odst. 2 správního řádu rovněž brání skutečnost, že již uplynula objektivní lhůta podle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, když žalobci nebyli účastníky stavebního řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu. K tomu zároveň citoval z komentáře ke správnímu řádu, autora JEMELKA, Luboš. Správní řád: komentář, 4. vydání v Praze: C. H. Beck, 2013, str. 420, kde se k ustanovení § 84 odst. 2 uvádí: „Pro hlavní účastníky, na které se první odstavec vůbec nevztahuje, stejně jako pro účastníky vedlejší se zde zavádí fikce, že jim bylo doručeno rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2. Pro aplikaci tohoto ustanovení pak není podstatné, jak se účastník s rozhodnutím prokazatelně seznámil, tedy zda ho s rozhodnutím seznámil jiný účastník řízení, správní orgán či jiná osoba. Hlavnímu i vedlejšímu účastníkovi tak od okamžiku, kdy se prokazatelně seznámil s rozhodnutím, začíná běžet devadesátidenní lhůta pro podání odvolání. Je zde však rozdíl mezi hlavním a vedleším účastníkem vyplývající z prvního odstavce tohoto ustanovení, neboť pro vedlejšího účastníka platí roční propadná lhůta, po jejímž

uplynutí nemůže odvolání podat, i kdyby splňoval podmínky tohoto odstavce, na rozdíl od účastníka hlavního, který není žádnou lhůtou limitován.“

Pokud žalobci namítali, že stavební povolení doposud nenabylo právní moci, přičemž na podporu tohoto názoru odkázali na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118, žalovaný uvedl, že nabylo právní moci ve lhůtách podle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu ke dni 29. 1. 2015. Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu byl však vydán na podkladě starého správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb. správní řád), který neobsahoval úpravu lhůt pro podání odvolání opomenutými účastníky, na rozdíl od nového správního řádu v ustanovení § 84 odst. 1. S ohledem na to je proto použitelnost zmíněného rozsudku na řízení vedená podle nového správního řádu značně omezená. Stavební řízení bylo v dané věci zahájeno dne 7. 6. 2013, tedy jedná se o řízení, na něž se v plném rozsahu aplikuje správní řád z roku 2004. V tomto směru žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 111/2012-30, v němž se mimo jiné uvádí: „Stěžovatelé také odkazovali na závěry rozšířeného senátu vyjádřené v rozsudku č. j. 2 As 25/2007 – 118 a dovozovali, že závěry tohoto rozsudku platí i po účinnosti [nového] správního řádu. Tomuto názoru nelze přisvědčit.“

Závěrem žalobce konstatoval, že se věcnými námitkami, které měly zakládat nezákonnost stavebního povolení ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013, nezabýval vzhledem k tomu, že odvolání bylo opožděné. Žalobu měl za nedůvodnou, a proto ji navrhoval zamítnout.

III.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení k žalobě

Osoba zúčastněná na řízení (V. D.) se vyjádřila k žalobě podáním ze dne 10. 1. 2017. Uvedla, že správní orgán neměl povinnost zaslat žalobcům na základě předchozího rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 12. 2014, č. j. 30A 67/2014-53, stavební povolení, když o to nepožádali. Vystavili se tím sami riziku, že jim marně uplyne lhůta pro podání odvolání dle § 84 odst. 1 správního řádu. Protože poslednímu z účastníků bylo stavební povolení doručeno dne 29. 1. 2014, mohli žalobci proti němu podat odvolání nejpozději dne 29. 1. 2015. To však neučinili, přičemž zmeškání odvolání nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok (viz § 41 odst. 2 správního řádu). Zúčastněná osoba se podivovala rovněž nad tím, že po zjištění žalobců, že jim náleží postavení účastníků stavebního řízení, se o věc patřičným způsobem nezajímali. Navrhovala žalobu zamítnout s tím, že provádí stavbu v dobré víře, že koná po právu na základě pravomocného stavebního povolení.

Na vyjádření V. D. reagovali žalobci replikou ze dne 1. 2. 2017. Rozporovali v ní tvrzení, že neměli zájem o probíhající řízení o vydání stavebního povolení. Podle nich je však správní orgán ignoroval, když na jejich osobní a telefonické dotazy o stavu řízení nereagoval. Teprve poté, co se do řízení vložil jejich stávající zástupce, bylo žalobcům stavební povolení doručeno dne 10. 5. 2016.

IV.

Jednání krajského soudu

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili. Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V.

Skutkové a právní závěry krajského soudu

Předmětem společné žaloby je rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2016, č. j. KUKHK - 21790/UP/2106/TV, kterým bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítnuto společné odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Špindlerův Mlýn ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013, tedy proti stavebnímu povolení na předmětnou stavbu, a to jako odvolání opožděné. V soudním přezkumném řízení šlo tedy o to, zda se ze strany žalobců skutečně jednalo o opožděné odvolání či nikoliv. Pro toto posouzení byla věcná stránka dané věci bezvýznamná, neboť z ní uvedenou skutečnost zjistit nelze.

Úvodem třeba předeslat, že krajský soud se již zabýval otázkou účastenství žalobců v řízení o povolení stavby „Penzion HAPPY – zastřešení parkovacího stání“, a to v rozsudku ze dne 3. 12. 2014, č. j. 30A 67/2014-53, v souvislosti s rozhodnutími žalovaného ze dne 2. 6. 2014, č. j. 1727/UP/2014/Hš, a ze dne 2. 6. 2014, č. j. 1729/UP/2014/Hš, jimiž žalovaný zamítl odvolání žalobců M. K. a J. K. proti usnesením Městského úřadu Špindlerův Mlýn ze dne 27. 1. 2014, č.j.: DOK/Vyst/Jeb/126/2014 a č. j.: DOK/Vyst/Jeb/127/2014, a tato potvrdil. Těmito usneseními prvoinstanční správní orgán rozhodl, že žalobci nejsou účastníky stavebního řízení ve věci povolení uvedené stavby. Všechna tato vpředu uvedená rozhodnutí krajský soud citovaným rozsudkem zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že se orgány veřejné správy zúčastněné na řízení dopustily při zkoumání účastenství žalobců v dané věci celé řady pochybení. Zejména jim vytýkal, že nesprávně vyhodnotily povahu dané stavby, kterou měly za stavební úpravu, ačkoliv se jedná o přístavbu, přičemž na tomto pochybení založily nesprávné úvahy o neúčastenství žalobců v daném stavebním řízení. Dále chybně aplikovaly ustanovení § 109 písm. e) nového stavebního zákona na daný případ, neboť i v důsledku pouhého provádění stavby existovala možnost přímého dotčení vlastnických práv žalobců, dále nerespektovaly konstantní judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, že mezující soused má privilegované postavení účastníka stavebního řízení, že jím je vždy.

Stavební povolení na stavbu „Penzion HAPPY – zastřešení parkovacího stání“ bylo vydáno stavebním úřadem dne 28. 1. 2014 pod č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013, tedy den poté, co tentýž stavební úřad rozhodl usneseními ze dne 27. 1. 2014, č. j.: DOK/Vyst/Jeb/126/2014 a č. j.: DOK/Vyst/Jeb/127/2014, že M. K. a J. K. (žalobci) nejsou účastníky řízení o povolení předmětné stavby. Toto stavební povolení nebylo žalobcům v době jeho vydání doručeno (oznámeno), neboť je stavební úřad za účastníky jemu předcházejícího stavebního řízení nepovažoval.

Ze správního spisu vyplývá, že stavební povolení bylo doručeno všem jeho adresátům (účastníkům), a to zástupci stavebníka dne 29. 1. 2014 a městu Špindlerův Mlýn dne 28. 1. 2014. Právní moci proto nabylo stavební povolení dne 13. 2. 2014. Žalobci se dočkali akceptace postavení účastníků v daném stavebním řízení až na základě již shora zmiňovaného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 12. 2014, č. j. 30A 67/2014-53, tedy v době, kdy již bylo stavební povolení v právní moci. Nastala tak situace předvídaná správním řádem v jeho ustanovení § 84 odst. 1, podle něhož „Osoba, která byla účastníkem, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvěděla, nejpozději však do 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1.“

Z uvedeného ustanovení plyne, že nezáleží na tom, zda jde o účastníka řízení, se kterým správní orgán dříve jednal nebo nejednal jako s účastníkem, podstatné je, zda jde o osobu, která z materiálního hlediska měla postavení účastníka řízení. Tak jako tomu bylo a je v přezkoumávané věci se žalobci. Podle tohoto zákonného ustanovení ale měli žalobci objektivní lhůtu 1 roku ode dne 29. 1. 2014 na to, aby proti napadanému stavebnímu povolení podali odvolání. To však neučinili, neboť podle správního spisu se po proběhlém soudním přezkumném řízení začali opětovně zajímat o uvedenou stavbu až ode dne 4. 2. 2016, jak ostatně zmiňují v žalobě. Již za tohoto skutkového stavu ale nelze jinak, než uzavřít, že žalobci podaná odvolání, urgency stavebnímu úřadu, jakož i další úkony ve směru k vydanému stavebnímu povolení po datu dne 29. 1. 2015, jeho právní moci, jsou opožděné. Na této skutečnosti proto nemohly nic změnit ani námitky žalobců, jež z nich vycházely (odvolání ze dne 28. 4. 2016, doručení pravomocného stavebního povolení žalobcům dne 10. 5. 2016, odvolání datované dnem 23. 5. 2016 atd.).

Z jakých důvodů doručil stavební úřad žalobcům dne 10. 5. 2016 stejnopis stavebního povolení ze dne 28. 1. 2014, č. j. DOK/Vyst/Jeb/138/2013, s vyznačenou právní mocí ke dni 14. 2. 2014, není ze správního spisu zřejmé. Pravděpodobně na základě podaného odvolání ze strany žalobců. Tato skutečnost jim však neotevřela prostor pro podání včasného odvolání proti němu. Žalobci totiž nebyli a nejsou účastníky daného stavebního řízení v kontextu ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu, pro které se ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu neužije. Jinými slovy, účastníci řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu nejsou limitováni v takovýchto situacích jednoroční lhůtou pro podání odvolání. Příléhavě se k této otázce vyjádřil žalovaný v odůvodnění žalovaného rozhodnutí, když mimo jiné uvedl:

„Odvolací orgán tedy dospěl k závěru, že odvolatelé nebyli účastníky podle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu, neboť ze stavebního povolení jim neplynula žádná práva ani povinnosti. Ze spisu ani nevyplývá skutečnost, že by s žadatelem o stavební povolení byli v takovém společenství práv, že by se na ně stavební povolení muselo vztahovat. Byli tedy účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 správního řádu. Aplikace ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu proto vůči nim není vyloučena.

Za situace, kdy se odvolatelé prostřednictvím svého zástupce na základě plné moci v obsahu odvolání ze dne 29. 4. 2016 domáhají aplikace ustanovení § 84 odst. 2 ve vztahu k ustanovení § 83 odst. 2 správního řádu, tedy možnosti podání odvolání ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy se s obsahem odvoláním napadeného rozhodnutí prokazatelně seznámili a zároveň vyjadřují názor, že ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, v němž jsou upraveny lhůty k odvolání v případech neoznámení rozhodnutí, nemá být aplikováno, je stěžejní otázkou právní hodnocení včasnosti odvolání.

Odvolací orgán na tomto místě vycházel z aktuálního rozsudku Nejvyššího správního soudu. Jedná se o rozsudek ze dne 4. 2. 2015 č. j. 3 As 135/2014. V něm Nejvyšší správní soud vyslovil následující právní názor: *„v posuzovaném případě není sporu o tom, že stěžovatel by, respektive měl být, účastníkem předmětného správního řízení a z důvodu neoznámení rozhodnutí se stal tzv. opomenutým účastníkem. První podmínka pro aplikaci § 84 odst. 1 správního řádu tudíž byla splněna (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009 č. j. 5 As 6/2009).“* V rozsudku ze dne 5. 12. 2013 č. j. 9 As 131/2013 Nejvyšší správní soud uvedl, že *„ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu je reakcí zákonodárce na problematiku situace, kdy správní orgán opomene oznámit některým účastníkům řízení rozhodnutí, přičemž toto opomenutí má vážné následky pro účastníky, kteří mohli i řadu let žít v domněnku, že svá práva účastníků řízení vykonávají či povinnosti plní na základě pravomocného rozhodnutí. V tomto ustanovení je určitá nejistota účastníků řízení zmírněna zavedením objektivní a subjektivní lhůty pro podání odvolání opomenutým účastníkem“. Je tedy zřejmé, že do zákona byly zmiňované lhůty zavedeny především z důvodu ochrany právní jistoty neopomenutých účastníků. Jiný výklad by uvedený smysl zákona popřel. Ochrana právní jistoty dalších účastníků správního řízení by v takovém případě byla obětována obecně jistě rovněž významnému důvodu ochrany opomenutého účastníka řízení. V takovém případě by zcela vymizel princip proporcionality uvedených práv, který představuje východisko řešení skutkově obdobných situací. Samotné ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu je navíc značně rigidní a nedává prostor k úvaze, za jakých okolností došlo k uplynutí subjektivní či objektivní lhůty k podání odvolání. Bylo proto správné, pokud krajský soud důvody pro uplynutí lhůt nezohlednil. Stěžovateli nebylo rozhodnutí stavebního úřadu řádně oznámeno, takže odvolací lhůty je třeba posuzovat dle § 84 odst. 1 správního řádu. Následné doručení rozhodnutí nezakládá opomenutému účastníku nové lhůty pro podání odvolání. Na běh a důsledky marného uplynutí lhůt dle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu nemají v tomto případě lhůty dle § 83 odst. 2 správního řádu vliv. Závěr krajského soudu je tudíž správný.“*

Krajský soud se se závěry žalovaného plně ztotožňuje, proto na ně v dalším i plně odkazuje, neboť jinak by jen jinými slovy musel říkat totéž. Žalobcům marně uplynula jednorozhodnutí objektivní lhůta dle ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, proto bylo jejich odvolání proti stavebnímu povolení správně žalovaným hodnoceno jako opožděné. Jejich žalobní konstrukce opírající se o § 84 odst. 2 a § 83 odst. 2 správního řádu jsou pak zcela nepřipadné. Podle ustanovení § 84 odst. 2 správního řádu se totiž neoznámení rozhodnutí nemůže dovolávat ten účastník řízení, jenž se s rozhodnutím prokazatelně seznámil a takový účastník se pak nemůže dovolávat ani jednorozhodnutí objektivní lhůty pro podání odvolání. Žalobci nejsou účastníky, kteří se s obsahem stavebního povolení prokazatelně seznámili v průběhu jednorozhodnutí

objektivní lhůty a na které by proto bylo možno aplikovat uvedené ustanovení. Toto ustanovení je navíc v podstatě výjimkou z ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, když v ní stanovenou objektivní jednoroční lhůtu vlastně zkracuje v neprospěch možného odvolatele v případě, že mu byl obsah rozhodnutí znám. Na takového účastníka se totiž hledí, jako by mu správní orgán rozhodnutí doručil s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2 správního řádu, a v tom případě by mohl podat proti rozhodnutí odvolání nejpozději do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Aplikace ustanovení § 84 odst. 2 ve spojitosti s § 83 odst. 2 správního řádu ale není možná mimo zmíněnou jednoroční objektivní lhůtu pro podání odvolání.

Nepříléhavý byl též odkaz žalobců na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118. Rovněž zde se krajský soud ztotožňuje se žalovaným v tom, že tento rozsudek judikuje problematiku právních vztahů vázících se ke starému správnímu řádu – zákonu č. 71/1967 Sb. správní řád, který neobsahoval úpravu lhůt pro podání odvolání opomenutými účastníky. Nelze jím proto ani poměřovat nyní přezkoumávanou věc. Naopak v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 8 As 111/2012-30, se mimo jiné uvádí: „Stěžovatelé také odkazovali na závěry rozšířeného senátu vyjádřené v rozsudku č. j. 2 As 25/2007 – 118 a dovozovali, že závěry tohoto rozsudku platí i po účinnosti [nového] správního řádu. Tomuto názoru nelze přisvědčit.“

Žalobcům nebylo možno přisvědčit ani, pokud spojovali úspěšnost žaloby s ustanovením § 28 odst. 2 správního řádu. Podle něho: „Jestliže osoba, o níž bylo usnesením rozhodnuto, že není účastníkem, podala proti tomuto usnesení odvolání, jemuž bylo vyhověno, a mezitím zmeškala úkon, který by jako účastník mohla učinit, je oprávněna tento úkon učinit do 15 dnů od oznámení rozhodnutí o odvolání; ustanovení § 41 odst. 6 věty druhé platí obdobně.“

V přezkoumávané věci nebylo odvolání žalobců proti usnesením, jimiž byli vyloučeni z účastenství ve stavebním řízení, odvolacím orgánem (žalovaným) vyhověno, a pozice účastníků stavebního řízení jim přisoudil až nadepsaný krajský soud rozsudkem 3. 12. 2014, č. j. 30A 67/2014-53, který nabyl právní moci dne 5. 1. 2015. Namísto toho, aby alespoň poté podali žalobci odvolání proti stavebnímu povolení, ponechali celou záležitost více jak rok bez povšimnutí. Nestřežili si tak svá práva, v důsledku čehož podali odvolání proti stavebnímu povolení opožděné, jak plyne z výše uvedeného.

Vzhledem k tomu krajský soud uzavřel, že žaloba je nedůvodná, a proto ji ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

Žalobci nebyli úspěšní ve věci, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení, a pokud jde o žalovaného, nebylo zjištěno, že by mu nějaké náklady řízení vznikly (viz § 60 odst. 1 s.ř.s.). Vzhledem k tomu bylo rozhodnuto o nákladech řízení ve výroku II. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které by jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které by jim

soud uložil. Žádné takové náklady osobě zúčastněné na řízení nevznikly (viz výrok III. 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 29. 5. 2017

JUDr. Jan Rutsch
předseda senátu