



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobce: **JTH Building a.s.**, se sídlem Krupská 33/20, Teplice, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Statutární město Karlovy Vary**, se sídlem Moskevská 2035/21, Karlovy Vary, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 8. 2013, č. j. 17/SÚ/12-7,**

t a k t o:

- I. Žaloba se zamítá.**
- 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 :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru stavební úřad (dále jen „žalovaný“), kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, úřadu územního plánování a stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 24. 7. 2009, sp. zn. SÚ/5715/09/Plh-328.3, o umístění stavby „*Cyklostezka podél Ohře, od Kauflandu po Interspar Karlovy Vary, Dvory na pozemku parc. č. 414/1 v katastrálním území Tuhanice, parc. č. 18, 19/1, 19/2, 20/2, 34/1, 37, 38/1, 41, 80/3,*

102/1, 539 v katastrálním území Dvory a parc. č. 499/2, 499/3, 500/1, 502, 503/3, 503/4 v katastrálním území Rybáře“ (dále jen „stavba“).

I. Obsah žaloby

Žalobce v úvodu podané žaloby předně upozornil na skutečnost, že nyní napadenému rozhodnutí žalovaného předcházeli rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2014, č. j. 57 A 22/2012 - 72, v němž krajský soud žalovaného zavázal znovu se zabývat odvoláním žalobce a při rozhodování o něm důsledně respektovat procesní ustanovení správního řádu tak, aby byla zachována práva a právem chráněné zájmy žalobce jako účastníka řízení před správním orgánem. Dle názoru žalobce však žalovaný opětovně postupoval v rozporu se zákonem a pokynem nadepsaného soudu. Žalobce ocitoval pasáž z předchozího zrušovacího rozsudku krajského soudu obsaženou v posledním odstavci na str. 7 odůvodnění a dále uvedl, že žalovaný se v rozhodnutí obšírně vypořádává s procesním postavením žalobce a argumentuje zejména ustanovením § 84 správního řádu. V rozporu s předchozím rozsudkem krajského soudu tak žalovaný žalobci opětovně upřel jeho práva garantovaná nejen správním řádem a zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), ale také Listinou základních práv a svobod a Ústavou České republiky.

Žalobce poukázal na skutečnost, že mezi ním a žalovaným nebylo a není sporu o tom, že žalobce byl opomenutým účastníkem v územním řízení o umístění předmětné stavby. Nemohl tedy v územním řízení vznášet námitky, v důsledku čehož byla omezena i jeho potenciální procesní aktivita v následném stavebním řízení. Žalobce se domníval, že na tuto situaci dopadají závěry obsažené v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118, z jehož odůvodnění v žalobě ocitoval odstavce [57] až [60]. V souvislosti s těmito závěry žalobce připomněl, že o vydání prvostupňového územního rozhodnutí, které následně napadl odvoláním, se dozvěděl dne 20. 12. 2011. Od tohoto data tedy žalobci jako odvolateli plynuly lhůty pro obranu jeho práv. Argumentaci žalovaného založenou na uplynutí objektivní lhůty dle § 84 odst. 1 správního řádu žalobce pokládal za účelovou, neboť uvedená argumentace nedává v kontextu citovaného judikátu rozšířeného senátu a nastalé situace smysl. Dle názoru žalobce připadl poslední den běhu objektivní lhůty pro podání odvolání na den 20. 12. 2012, a vzhledem k tomu, že odvolání bylo podáno dne 23. 11. 2011, bylo podáno v souladu s výkladem obsaženým v bodě [57] judikátu. Žalobce měl za to, že pasáže citovaného judikátu přiléhají na danou situaci a dostatečně jasně a srozumitelně poskytují vodítko správním orgánům, jak v takových situacích postupovat. Žalobce v závěru namítl, že ačkoli krajský soud v předchozím rozsudku zavázal žalovaného, aby žalobci byla dána možnost uplatnit v řízení své námitky, vyjádřit se k věci samé i ke zjištěnému stavu věci tak, aby se žalobci dostalo faktického práva brojit proti umístění předmětné stavby, žalovaný takto nepostupoval, a napadené rozhodnutí tedy bylo vydáno v rozporu s platným právem.

Žalobce proto z výše uvedených důvodů navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě souhlasil se žalobcem, že krajský soud na str. 7 odůvodnění svého předchozího zrušovacího rozsudku ze dne 26. 4. 2013, č. j. 57 A 22/2012 - 72, vyslovil žalobcem citovaný text, že nelze souhlasit s postupem žalovaného, který žalobci odepřel možnost účasti v řízení, včetně možnosti vyjádřit se k navrhované stavbě a k jejímu umístění, a že žalobci musí být dána možnost uplatnit v řízení své námitky, vyjádřit se k věci samé i ke zjištěnému stavu a musí se mu dostat faktického práva brojit proti umístění předmětné stavby z důvodů, o kterých se domnívá, že jej mohou na jeho právech zkrátit.

Žalovaný však v této souvislosti poukázal na skutečnost, že citované závěry krajského soudu se týkaly přezkumu předchozího rozhodnutí žalovaného, který odvolání žalobce zamítl jako nepřipustné. Krajský soud se přezkumem původního rozhodnutí žalovaného zabýval v mezích uplatněných žalobních bodů, a řešil tedy pouze otázku, zda odvolání bylo či nebylo přípustné, nikoli již otázku jeho včasnosti. Tuto problematiku neměl soud v předcházejícím řízení důvod řešit. Žalovaný se proto domníval, že v dalším řízení nepostupoval v rozporu se zákonem ani s „pokynem“ krajského soudu, neboť na základě vydaného zrušovacího rozsudku nově jednal se žalobcem jako s účastníkem řízení a v důsledku toho jím podané odvolání posoudil jako přípustné. Žalovaný však dále byl povinen dle příslušných ustanovení správního řádu posoudit, zda odvolání bylo podáno v zákonem stanovených lhůtách.

Žalovaný taktéž souhlasil s tvrzením žalobce, že mezi ním a žalobcem nebylo a není sporu o tom, že žalobce byl opomenutým účastníkem územního řízení, kterému stavební úřad vydané územní rozhodnutí ani neoznámil. V takovém případě však dle žalovaného platí pro účastníky dle § 27 odst. 2 správního řádu možnost podání odvolání ve lhůtách stanovených § 84 odst. 1 správního řádu. Žalovaný připomněl, že žalobce byl v době podání odvolání v postavení opomenutého účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu, neboť nebyl žadatelem ani osobou, na kterou se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem vztahuje předmětné územní rozhodnutí. V případě takového účastníka (a to bez ohledu na to, zda s ním správní orgán jako s účastníkem jednal či ne), kterému nebylo správním orgánem rozhodnutí oznámeno, je možno dle § 84 odst. 1 správního řádu odvolání podat 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 oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout.

Žalovaný dále upozornil, že na situaci žalobce v žádném případě nedopadají závěry z citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, neboť tento rozsudek vychází z právní úpravy obsažené v předchozím správním řádu (zákon č. 71/1967 Sb.). V samotném rozsudku je v této souvislosti vysloven závěr, že sjednocuje rozporné názory ve vztahu k aplikaci starého správního řádu, tj. zákona nyní již neplatného a neúčinného, kdy nová právní úprava obsažená ve správním řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) již spornou právní otázku opomenutých účastníků výslovně řeší, a to v ustanovení § 84 tohoto zákona. Žalobce tak sice podal odvolání v třicetidenní subjektivní lhůtě od okamžiku, kdy se dozvěděl o existenci a obsahu vydaného územního rozhodnutí, avšak učinil tak až po uplynutí jednoroční objektivní lhůty, která v daném případě uplynula dne 15. 8. 2010. Odvolání

žalobce podané dne 23. 12. 2011 tak bylo žalovaným posouzeno jako odvolání opožděné. Žalovaný se proto domníval, že v dalším řízení nepostupoval v rozporu se zákonem, ani se závěry vyslovenými v přechozím zrušovacím rozsudku krajského soudu, a proto navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III. Skutkový základ projednávané věci

Z obsahu předloženého spisového materiálu krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podané žaloby:

Žalobce se ke dni 26. 5. 2009 stal vlastníkem pozemku parc. č. 80/34 v kat. území Dvory v Karlových Varech. Uvedený pozemek vznikl rozdělením pozemku parc. č. 80/3 a žalobce jej nabyt na základě kupní smlouvy od vlastníka původního pozemku, společnosti MOSER, a.s. Rozhodnutí příslušného katastrálního úřadu o povolení vkladu vlastnického práva žalobce bylo vydáno dne 9. 6. 2009 s právními účinky vkladu ke dni 26. 5. 2009.

Dne 26. 5. 2009 stavební úřad zahájil územní řízení ve věci umístění stavby cyklostezky podél Ohře (od Kauflandu po Interspar) v Karlových Varech, které bylo ukončeno vydáním rozhodnutí o umístění stavby ze dne 24. 7. 2009, sp. zn. SÚ/5715/09/Plh-328.3. Ve výroku územního rozhodnutí stavební úřad uvedl ve výčtu pozemků, na kterých by se měla předmětná stavba nacházet, také pozemek parc. č. 80/3 v kat. území Dvory, Karlovy Vary.

Žalobce podal proti uvedenému územnímu rozhodnutí o umístění stavby odvolání, které žalovaný nejprve rozhodnutím ze dne 27. 2. 2013, č. j. 17/SÚ/12-2, jako nepřipustné zamítl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v době vydání územního rozhodnutí byl žalobce vlastníkem pozemku parc. č. 80/34 (odděleného z pozemku parc. č. 80/3), a tedy s ním v řízení mělo být jednáno jako s účastníkem dle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. V období od vydání územního rozhodnutí do odvolání podaného dne 23. 12. 2011 však došlo ke změnám týkajícím se pozemku parc. č. 80/34, a to k oddělení nově vzniklého pozemku parc. č. 80/36 od pozemku parc. č. 80/34 na základě směnné smlouvy mezi městem Karlovy Vary a žalobcem. Dle situačního zákresu tak měla být předmětná stavba cyklostezky nově umístěna pouze na pozemku parc. č. 80/36 ve vlastnictví města Karlovy Vary a pozemek parc. č. 80/34 ve vlastnictví žalobce se stal ve vztahu k navrhovanému záměru cyklostezky pozemkem sousedním. Žalovaný proto posuzoval otázku účastenství žalobce dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, přičemž dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že se bude jednat o stavbu komunikace s jednotným hraničním povrchem, po které se budou pohybovat chodci a cyklisti (nikoli automobily), nelze z tohoto důvodu předpokládat, že by jejím užíváním mohlo dojít k přímému dotčení vlastnických práv k sousednímu pozemku parc. č. 80/34. Žalovaný tak uzavřel, že dopad umísťované stavby na vlastnické právo žalobce nebyl takový, že by mohl způsobit přímé dotčení na jeho právech, a z tohoto důvodu proto žalobce nepokládal za účastníka územního řízení ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona a jím podané odvolání jako nepřipustné zamítl.

Toto rozhodnutí žalovaného bylo následně zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2013, č. j. 57 A 22/2012 - 72, a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Krajský soud se neztotožnil s posouzením žalovaného, že žalobce nemohl být vydaným rozhodnutím dotčen na svých právech, a že tedy nebyl účastníkem řízení a ani osobou oprávněnou podat odvolání, v důsledku čehož žalovaný odvolání žalobce jako nepřípustné zamítl. Krajský soud naopak dovodil, že u žalobce jakožto mezujícího souseda s předmětnou stavbou cyklostezky postačovala toliko potenciální možnost dotčení na jeho právech, a tedy se žalobcem mělo být jednáno jako s účastníkem řízení oprávněným podat odvolání se všemi s tím spojenými procesními důsledky. Dle závěrů krajského soudu žalobci měla být (s ohledem na jeho potenciální dotčení práv) dána možnost uplatnit v řízení své námitky, vyjádřit se k věci samé i ke zjištěnému skutkovému stavu věci a mělo se mu dostat faktického práva brojit proti umístění stavby z důvodů, o kterých se v podaném odvolání domníval, že by jej mohly zkrátit na jeho právech. Krajský soud uzavřel, že bez účastenství v řízení je naplnění uvedených požadavků jen těžko představitelné.

Žalovaný ve věci znovu rozhodl, a to rozhodnutím ze dne 5. 8. 2013, č. j. 17/SÚ/12-7, kterým odvolání žalobce zamítl pro jeho opožděnost. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že postupoval v souladu s vyslovenými závěry krajského soudu, kdy žalobce měl v době podání odvolání postavení účastníka řízení, a to dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, podle kterého jsou účastníky územního řízení osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno. Právní úprava obsažená v § 85 stavebního zákona nicméně nemění obecné rozlišování účastníků správního řízení dle § 27 správního řádu, který obecně řeší účastníky řízení v tom smyslu, že je rozděluje na tzv. přímé hlavní účastníky (§ 27 odst. 1 správního řádu) a tzv. dotčené účastníky řízení, jinak též vedlejší nepřímé účastníky (§ 27 odst. 2 správního řádu). V současné právní úpravě obsažené ve správním řádu se tedy rozsah procesních práv a povinností účastníků řízení odvíjí od jejich hmotněprávního poměru k věci, což se pak dále promítá do některých dalších ustanovení správního řádu (mj. do § 84 odst. 1), která dávají větší rozsah procesních práv účastníkům řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu. Žalovaný dále nezpochybnil, že v předmětném územním řízení došlo k tomu, že stavební úřad se žalobcem jako s účastníkem řízení dle výše uvedených ustanovení vůbec nejednal a vydané územní rozhodnutí mu ani neoznámil. V takovém případě však pro možnost podání odvolání opomenutým účastníkem (s výjimkou účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu) platí ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu. V posuzovaném případě se žalobce ve shodě se závěry krajského soudu nacházel v postavení opomenutého účastníka dle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, a tedy podle § 27 odst. 2 správního řádu. V takovém případě na něj ovšem dopadalo ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, dle kterého může osoba, která byla účastníkem řízení, avšak bez ohledu na to, zda s ní správní orgán jako s účastníkem jednal či ne, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno, 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 posledním z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout.

Žalovaný tak dospěl k závěru, že žalobce sice splnil subjektivní třicetidenní lhůtu k podání odvolání, neboť se o obsahu napadeného rozhodnutí dozvěděl dne 20. 12. 2011 a odvolání podal dne 23. 12. 2011, avšak již nesplnil jednoroční objektivní lhůtu. S ohledem

na doručování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou dle § 25 správního řádu bylo posledním účastníkům rozhodnutí doručeno dne 15. 8. 2009. V posuzovaném případě tak objektivní roční lhůta k podání odvolání uběhla dne 15. 8. 2010, a proto odvolání podané dne 23. 12. 2011 bylo posouzeno jako opožděné.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Vzhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání a žalobce ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byl poučen o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.

Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V nyní projednávané věci je mezi účastníky řízení sporná otázka zákonnosti vydaného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce z důvodu uplynutí jednorocí objektivní lhůty stanovené v § 84 odst. 1 správního řádu. Mezi účastníky přitom nejsou sporné skutkové okolnosti posuzovaného případu, tj. jednak skutečnost, že žalobce byl v předcházejícím územním řízení v postavení opomenutého účastníka, kterému stavební úřad vydané územní rozhodnutí ani nedoručil. Dále účastníci nezpochybnili ani skutečnosti týkající se samotného běhu odvolací lhůty, tj. žalovaný nezpochybňoval žalobcem tvrzený okamžik, kdy se o vydání územního rozhodnutí dozvěděl; žalobce pak nebrojil proti postupu žalovaného, pokud jde o doručování územního rozhodnutí veřejnou vyhláškou, a ani nezpochybňoval závěry žalovaného ohledně okamžiku konce běhu objektivní lhůty stanovené v § 84 odst. 1 správního řádu.

Podle tohoto ustanovení, které se na věc podpůrně aplikuje, 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 oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 tohoto zákona.

Podle § 27 odst. 1 správního řádu jsou účastníky řízení

- a) v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu;
- b) v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.

Podle odst. 2 téhož ustanovení jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Účastníky jsou pak rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají

postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnosti nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odst. 1 (§ 27 odst. 3 správního řádu).

Je tedy zřejmé, že ustanovení § 27 správního řádu rozlišuje v zásadě tři skupiny účastníků řízení, a to účastníky přímé či hlavní (odst. 1), kteří jsou bezprostředními adresáty rozhodnutí, dále tzv. dotčené účastníky, tj. účastníky nepřímé nebo vedlejší (odst. 2) a dále účastníky, kterým toto postavení přiznávají zvláštní zákony (odst. 3) a kteří mají podle okolností buď procesní postavení účastníků přímých, nebo nepřímých. Na tomto obecném rozlišování účastníků řízení přitom nemění nic ani právní úprava účastenství obsažená v § 85 stavebního zákona.

Krajský soud dále připomíná, že v předmětné věci již dříve rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 26. 4. 2013, č. j. 57 A 22/2012 - 72, kdy předchozí rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V uvedeném rozhodnutí krajský soud vyslovil, že v době podání odvolání měl žalobce postavení účastníka řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, podle kterého je účastníkem územního řízení ten, kdo je navrhovanou stavbou přímo dotčen na svých vlastnických právech. Žalovaný přitom v původním rozhodnutí vyslovil závěr, že účastenství žalobce v tomto konkrétním případě neshledal, neboť žalobce sice je vlastníkem pozemku parc. č. 80/34, který sousedí s pozemkem parc. č. 80/36, na kterém má být předmětná stavba cyklostezky umístěna, avšak umístění této stavby na žalobce nebude mít přímý vliv. Proto žalovaný odvolání žalobce shledal nepřipustným, neboť bylo podáno osobou neoprávněnou. S tímto posouzením žalovaného se krajský soud neztotožnil. Ve výše označeném rozsudku uvedl, že k připuštění účastenství osob uvedených v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona v územním řízení postačuje pouhá možnost dotčení vlastnických (či jiných věcných) práv, a tedy není nutné, aby tato práva skutečně dotčena byla. Je-li žalobce mezujícím sousedem s pozemkem, na kterém má být umístěna stavba cyklostezky, pak zde nepochybně existuje potenciální možnost dotčení vlastnického práva žalobce, a žalobci proto mělo být umožněno vystupovat v řízení jako účastník a náležitě bránit svá práva. Žalobci proto musí být dána možnost uplatnit v řízení své námitky, vyjádřit se k věci samé i ke zjištěnému skutkovému stavu věci a musí se mu dostat faktického práva brojit proti umístění předmětné stavby z důvodů, o kterých se domnívá, že jej mohou zkrátit na jeho právech. Naplnění uvedených požadavků je přitom bez účastenství v řízení jen těžko představitelné.

Krajský soud výše uvedené závěry vyslovil při přezkumu předchozího rozhodnutí žalovaného, který odvolání žalobce vůbec nepřipustil s ohledem na skutečnost, že z výše uvedených důvodů nepokládal osobu žalobce za účastníka řízení, a tedy ani za osobu oprávněnou odvolání podat. Předmět řízení byl tedy vymezen pouze tak, že krajský soud přezkoumával správnost a zákonnost závěrů žalovaného ohledně přípustnosti či nepřípustnosti podaného odvolání v návaznosti na dotčení práv žalobce. Krajský soud tedy své předchozí závěry vyslovil vázán mezemi uplatněných žalobních bodů, a tedy již dále nezkoval, zda odvolání bylo podáno včas či opožděně.

Dle krajského soudu proto žalovaný v dalším řízení nepochybil a nepostupoval v rozporu se závazným pokynem krajského soudu, pokud na základě závěrů vyslovených

v předchozím zrušovacím rozsudku ze dne 26. 4. 2013, č. j. 57 A 22/2012 - 72, nově se žalobcem jednal jako s účastníkem řízení a jím podané odvolání dle § 81 odst. 1 správního řádu posoudil jako přípustné. Zároveň byl ovšem žalovaný povinen odvolání posoudit podle dalších ustanovení správního řádu, a proto postupoval v souladu se zákonem, pokud následně zkoumal, zda odvolání bylo podáno v zákonem stanovených lhůtách.

Již bylo uvedeno výše, že mezi žalobcem a žalovaným nebylo sporu o tom, že žalobce byl opomenutým účastníkem územního řízení, kterému stavební úřad vydané územní rozhodnutí ani neoznámil. Žalobce neměl postavení účastníka dle § 27 odst. 1 správního řádu, a proto na něj dopadalo výše citované ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu. V případě, že opomenutému účastníkovi podle § 27 odst. 2 nebo 3 správního řádu nebylo rozhodnutí zákonem stanoveným způsobem vůbec oznámeno, může takový účastník odvolání podat v subjektivní lhůtě 30 dnů, a to ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí dozvěděl a současně se dozvěděl i o řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, nejpozději však ve lhůtě 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledním z účastníků řízení, kterým ho správní orgán oznámil. Je tedy zřejmé, že v těchto případech dostává přednost právní jistota účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu, tedy těch, o jejichž právech a povinnostech se ve správním řízení přímo rozhoduje.

Z hlediska aplikace ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu se přitom krajský soud přiklonil k výkladu, že není podstatné, zda se jednalo o účastníka, se kterým správní orgán sice v předcházejícím správním řízení jednal, avšak poté mu z nějakého důvodu (např. z důvodu opomenutí) „pouze“ rozhodnutí neoznámil, ale že je podstatné, zda se jedná o osobu, která z materiálního hlediska postavení účastníka měla, i když s ní správní orgán jako s účastníkem vůbec nejednal, což byl i případ žalobce. Ke shodnému závěru pak ve své rozhodovací činnosti dospěl také Nejvyšší správní soud, který např. již v rozhodnutí ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008 - 68, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „zákon č. 500/2004 Sb. (správní řád), který se na věc podpůrně aplikuje, je postaven na materiálním pojetí účastnictví. Jestliže tedy § 81 odst. 1 správního řádu stanoví, že odvolání může podat účastník řízení, rozumí se jím i osoba, s kterou správní orgán jako s účastníkem nejednal, avšak z materiálního hlediska splňuje podmínky účastnictví v řízení (viz Vedral, J. Správní řád. Komentář. Praha, BOVA POLYGON, 2006, s. 220). Pro určení lhůty k podání odvolání se na opomenutého účastníka hledí jako na účastníka, kterému nebylo oznámeno správní rozhodnutí (§ 84).“

V projednávané věci není sporu, že žalobce se dle svého tvrzení dozvěděl o obsahu vydaného územního rozhodnutí dne 20. 12. 2011, tj. tohoto dne se ve smyslu § 84 odst. 1 správního řádu dozvěděl o vydání rozhodnutí i o řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování. Vzhledem k tomu, že žalobce podal proti tomuto rozhodování odvolání dne 23. 12. 2011, učinil tak v třicetidenní subjektivní lhůtě stanovené zákonem. Pokud se jedná o běh objektivní lhůty, je z obsahu předloženého spisového materiálu patrné, že posledním účastníkům řízení bylo rozhodnutí doručeno veřejnou vyhláškou dle ustanovení § 25 odst. 2 správního řádu patnáctým dnem po vyvěšení (vyvěšeno bylo dne 31. 7. 2009), tj. k doručení došlo dne 15. 8. 2009. Jednorocní objektivní lhůta k podání odvolání tak v souladu s pravidly pro počítání času a běhu obsaženými v § 40 správního řádu uplynula dne 15. 8. 2010.

Odvolání podané žalobcem až dne 23. 12. 2011 proto žalovaný správně posoudil jako odvolání opožděné.

Pokud se žalobce v podané žalobě dovolává aplikace závěrů obsažených v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007, publikovaném pod č. 1838/2009 Sb. NSS, krajský soud konstatuje, že na případ žalobce se závěry obsažené v rozhodnutí rozšířeného senátu nevztahují. Ve shodě s žalovaným krajský soud uvádí, že žalobcem citovaný rozsudek rozšířeného senátu sjednocuje rozpornou judikaturu a odchylné názory vztahující se ke starému správnímu řádu, tj. k zákonu č. 71/1967 Sb., nyní již neplatnému a neúčinnému. Jak je výslovně zmíněno v odst. [17] odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu, „*v řízení podle nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., účinný od 1. 1. 2006), spornou právní otázku [pozn. krajského soudu: tj. otázku postavení tzv. opomenutých účastníků] již zákon výslovně řeší (§ 84)*“. Ani tato žalobní námitka proto nebyla shledána důvodnou.

Dle krajského soudu tak žalovaný v dalším řízení nepostupoval v rozporu se zákonem ani se závazným pokynem krajského soudu, neboť nově jednal se žalobcem jako s účastníkem řízení, tj. jako s osobou oprávněnou podat odvolání dle § 81 odst. 1 správního řádu. To však žalovaného nezbavovalo povinnosti posoudit přípustné odvolání podle dalších příslušných zákonných ustanovení správního řádu, zejména pak posoudit, zda odvolání bylo podáno v zákonem stanovených lhůtách.

V. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak v tomto případě na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, navíc ve svém vyjádření k žalobě výslovně uvedl, že v případě úspěchu ve věci nebude právo na náhradu nákladů řízení před soudem uplatňovat. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Pokud jde o výrok o náhradě nákladů řízení ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení, podle § 60 odst. 5 s. ř. s. platí, že osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných soud může osobě zúčastněné na řízení na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že krajský soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s. ř. s. Soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 31. března 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová