



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Karla Kudláčka v právní věci **žalobců: a) T.V, b) Mgr. F.V.,** oba zastoupeni JUDr. Petrem Kšádou, advokátem se sídlem Počernická 3104/27, 100 00 Praha 10, **c) JUDr. P.K. ,** proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice,** v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 12.9.2011, č.j. KrÚ-63406/115B/2011/OMSŘ/Es,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se včasnou žalobou domáhali soudního přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 12.9.2011, č.j. KrÚ-63406/115B/2011/OMSŘ/Es, kterým bylo

zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí Městského úřadu Chrudim, stavebního odboru (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „stavební úřad“) ze dne 26.4.2010, č.j. CR018377/2010STO/Bk, kterým byla povolena změna v užívání stavby spočívající v umístění lakovny ve stávající výrobní hale na pozemku označeném jako parc. č. 960/2 v katastrálním území Chrudim a byly stanoveny podmínky pro nový účel užívání stavby, přičemž uvedené odvolání bylo zamítnuto pro opožděnost. Žalobci odůvodnili žalobu následujícím způsobem:

Žalobci jsou kritiky výše zmíněné stavby a provozu lakovny a její provoz je poškozují. Již v předchozích řízeních poukazovali na obcházení zákona, stavebník ve skutečnosti realizuje stavbu lakovny a přitom staví pouze výrobní halu. Stavba vznikla bez řádného stavebního povolení, ve věci nebylo vydáno územní rozhodnutí na stavbu lakovny. Nejméně v roce 2007 bylo správnímu orgánu zřejmé, že stavebník realizuje novou lakovnu s rozšířenou kapacitou výroby, v dané souvislosti je proto „nutno poukázat i na stavební dokumentaci, kdy do výrobní haly o rozměrech 128,5m délky a 50,2m šířky, o níž bylo tvrzeno, že má sloužit k jinému účelu, teď přesně zapadají do volného prostranství 2 stříkací boxy a stavebnímu odboru nepřipadá tato shoda nijak podezřelá. Totéž se týká přípravy barev a skladu barev.“ Prostudováním spisu stavebního odboru, které uskutečnili Mgr. F. V. a JUDr. P.K., a to dne 22.6.2011, se žalobci seznámili s obsahem rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které posléze, v řádné odvolací lhůtě, napadli odvoláním, o němž rozhodl žalovaný žalovaným rozhodnutím tak, že toto považoval za opožděné. Žalobci považují závěr žalovaného rozhodnutí o tom, že nebyli účastníky řízení a nedopadá tak na ně ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu, přičemž při určení okruhu účastníků správní orgán určil jako jediného účastníka, vedle stavebníka, Město Chrudim, považují žalobci, kteří jsou spoluvlastníky parc. č. 951/15, za nesprávný. Mají za to, že měli být účastníky též, když jako přímí a bezprostřední sousedé stavby lakovny se považují za osoby, které mohou být případným rozhodnutím správního orgánu dotčeny na svých právech a povinnostech. Považují se proto za tzv. „opomenuté účastníky“. Na danou věc se plně vztahují závěry Nejvyššího správního soudu v Brně, publikované ve sbírce rozhodnutí NSS pod č. 1838/2009 Sb., sp.zn. 2 As 25/2007. Okamžik prostudování spisu na stavebním odboru je nutno považovat za moment fikce oznámení napadeného rozhodnutí. V předchozích řízeních stavební odbor vždy s žalobci jednal jako s účastníky řízení, nikdy nebylo pochyb, že žalobci byli rozhodnutím správního orgánu dotčeni na svých právech a povinnostech. V dané věci je však správní orgán nepovažoval za účastníky řízení, došlo ke zkrácení jejich práv, např. účastnit se řízení, podávat stanoviska a námítky, opravné prostředky atd. Dle mínění žalobců došlo k porušení zákona § 126 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého změna v užívání stavby musí být v souladu se záměry územního plánování, mezi které patří územní rozhodnutí. Bylo také porušeno ustanovení § 76 odst. 2 stavebního zákona. Žalované rozhodnutí se opírá o ustanovení § 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“), žalobci tvrdili, že „uvedené ustanovení však platí pouze pro účastníky, se kterými správní orgán jednal, což žalobci nebyli“. Podle argumentace ustanovení § 84 odst. 1, které aplikoval správní orgán v dané věci, vypršela roční promlčecí doba, jelikož rozhodnutí ze dne 26.4.2010 bylo oznámeno poslednímu z účastníků dne 28.4.2010 a odvolání bylo podáno až dne 5.7.2011. Sám však následně říká, že výše uvedené ustanovení se vztahuje na účastníky řízení a v návaznosti na to připouští, že žalobcům měl stavební úřad v řízení přiznat postavení účastníka řízení stejně tak, jak to učinil u Města Chrudim. Také vzhledem k výše uvedenému je třeba na žalobce nahlížet jako na opomenuté účastníky, se kterými správní orgán v řízení nejednal, ačkoliv měl, opomněl je přijmout do řízení, a nikoli jako na účastníky,

kteří se řízení účastnili a kterým nebylo rozhodnutí správního orgánu oznámeno, tak jak to má na mysli § 84 správního řádu. Žalobci opětovně zopakovali, že na danou věc se vztahuje závěr NSS publikovaný ve sbírce rozhodnutí NSS pod č. 1838/2009 Sb., sp.zn. 2 As 25/2007, když zdůraznili, že podle tohoto judikátu pouhý fakt běhu času od vydání neoznámeného rozhodnutí nemá na nabytí právní moci vliv a že nastala-li fikce oznámení rozhodnutí teprve poté, co podle mínění správního orgánu již rozhodnutí nabylo právní moci, opomenutému účastníkovi teprve touto fikcí počínají běžet lhůty pro podání řádných či mimořádných prostředků. Žalobci tak nemohli uplatnit svá procesní ani hmotná práva, byli zkráceni na svých právech žalovaným rozhodnutím, toto rozhodnutí bylo nezákonné. Žalobci navrhli, aby žalované rozhodnutí soud zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 2.4.2012 věcně polemizoval s názory žalobců a zdůraznil správnost svého postupu, který byl opřen o ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V replice žalobci uvedli, že žalovaný ve svém vyjádření sám uvádí, že „bohužel stavební úřad nedostatečně odůvodnil...“. Sám žalovaný tím přiznává, že rozhodnutí je nezákonné. Žalovaný svým vyjádřením dodatečně odůvodnil své rozhodnutí, což je podle judikatury NSS nepřijatelné, přičemž žalobci citovali judikaturu NSS týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů s tím, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení, nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozbořem právní problematiky učiněným až v kasační stížnosti.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech

(např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, č.j. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod proto, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Městský úřad Chrudim jako stavební úřad vydal dne 26.4.2010 podle § 127 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), rozhodnutí o změně v užívání stavby, kterým povolil obchodní společnosti SIAG CZ, s.r.o., Chrudim, změnu v užívání stavby s označením „umístění lakovny ve stávající výrobní hale“ na pozemku parc. č. 960/2 v katastrálním území Chrudim (dále jen „stavba“). Účastníkem tohoto řízení byla tato obchodní společnost jako stavebník a dále Město Chrudim, přičemž žalobci účastníky tohoto řízení nebyli. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci společné odvolání datované dne 5.7.2011, které bylo podáno dne 5.7.2011 k poštovní přepravě. V tomto odvolání žalobci tvrdili, že se nemohli účastnit řízení, v němž bylo rozhodnutí o změně v užívání stavby vydáno, neboť jim nebylo přiznáno postavení účastníka řízení, ačkoli

jim ze zákona přiznáno být mělo. Své dotčení na právech žalobci v odvolání vyvodili z toho, že jsou kritiky stavby lakovny a její provoz je poškozují. Dále zde uvedli věcné námitky proti rozhodnutí o změně v užívání stavby, namítli porušení § 126 odst. 3 a § 176 odst. 2 stavebního zákona.

Žalovaný žalovaným rozhodnutím toto odvolání zamítl pro opožděnost, přičemž odůvodnil své rozhodnutí následovně:

Nejprve konstatoval, že stavební úřad určil okruh účastníků řízení, přičemž analogicky přihlédl k citacím ustanovení § 109 stavebního zákona s tím, že stavební úřad „uznal účastenství“ Městu Chrudim jako vlastníka sousedních pozemků a staveb na nich, když už neodůvodnil, proč jemu toto právo přiznal a ostatním vlastníkům sousedních pozemků a staveb nikoli. Dále žalovaný uvedl, že žalobci mohli být, stejně jako Město Chrudim, účastníky řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu a stavební úřad jim měl toto postavení v řízení přiznat, když jej přiznal i ostatním vlastníkům sousedních pozemků a staveb na nich. Zároveň však žalovaný aplikoval ustanovení § 84 správního řádu. Podle tohoto ustanovení (§ 84 odst. 1 správního řádu) osoba, která byla účastníkem řízení, 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 posledním z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil, přičemž zmeškání úkonů nelze prominout. Protože rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 26.4.2010 bylo oznámeno posledním z účastníků dne 28.4.2010, roční lhůta vypršela, neboť odvolání bylo podáno až dne 9.7.2011. Protože žalobci nebyli účastníky správního řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu (hlavní účastníci řízení), na které se ustanovení § 84 odst. 1 nevztahuje, ale žalobcům měl stavební úřad v řízení přiznat postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu, tj. postavení vedlejšího účastníka, vztahuje se na daný případ dle žalovaného ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu. Žalovaný dospěl k závěru, že jelikož odvolatelé by v řízení neměli postavení hlavního účastníka řízení dle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, nelze odvolání klasifikovat ve vazbě na § 84 správního řádu jinak, než jako opožděné odvolání.

Žalobci, na rozdíl od žalovaného, v žalobě tvrdí, že ustanovení § 84 odst. 1, které aplikoval žalovaný, se na daný případ nevztahuje, když „platí pouze pro účastníky, se kterými správní orgán jednal, což žalobci nebyli“. Žalobci se v žalobě považovali za tzv. opomenuté účastníky, přičemž na danou věc se dle jejich názorů vztahují závěry NSS, publikované ve sbírce rozhodnutí NSS pod číslem 1838/2009 Sb., (jedná se o rozsudek NSS, a to rozšířeného senátu NSS, ze dne 17.2.2009, č.j. 2 As 25/2007-118 – poznámka krajského soudu – dále jen „citovaný rozsudek NSS“). V tom se však žalobci hluboce mýlí.

V daném případě nebylo vůbec možné aplikovat výše zmíněný citovaný judikát NSS, neboť ten se vztahuje k problematice sice opomenutých účastníků, avšak podle právní úpravy platné do nabytí účinnosti nového správního řádu, tj. zákona č. 500/2004 Sb. Tento judikát se vztahuje na případy řešené podle starého správního řádu, tj. zákona č. 71/1967 Sb. Podle tohoto starého správního řádu však žalované rozhodnutí vydáno nebylo, když bylo vydáno za účinnosti nového správního řádu, zákona č. 500/2004 Sb. A právě tento nový správní řád, na rozdíl od původní právní úpravy, již řeší problematiku opomenutých účastníků právě

v aplikovaném ustanovení ze strany žalovaného, tj. § 84. Citovaným judikátem rozšířeného senátu NSS totiž došlo ke sjednocení rozdílných právních výkladů k problematice postavení tzv. opomenutých účastníků správního řízení podle předchozí právní úpravy, tj. před nabytím účinnosti správního řádu, zákona č. 500/2004 Sb., účinného od 1.1.2006. Ostatně o tom svědčí i bod 17 citovaného judikátu, v němž druhý senát ke spornému právnímu problému uvedl, že „v řízení podle nového správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., účinný od 1.1.2006), spornou právní otázku již zákon výslovně řeší (§ 84); jinak řečeno, jde o sjednocení odchylujících se názorů k zákonu nyní již neplatnému a neúčinnému“. Krajský soud tak nemohl přihlídnout k argumentaci žalobců, která se odvolává na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 17.2.2009, č.j. 2As 25/2007-118, neboť problematiku postavení opomenutých účastníků, na rozdíl od předchozí platné právní úpravy, tj. za účinnosti nového správního řádu, zákona č. 500/2004 Sb., řeší nový správní řád výslovně již ustanovením § 84 správního řádu, o které se žalované rozhodnutí ostatně i opírá. Krajský soud se proto zaměřil dále na otázku, zda v dané věci bylo ustanovení § 84 nového správního řádu zákonným způsobem aplikováno.

Podle § 84 odst. 1 správního řádu 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.

Podle § 84 odst. 2 správního řádu neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil. Na takového účastníka se hledí, jako by mu správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2.

Podle § 84 odst. 3 správního řádu při vedení řízení o podání odvolání podle odst. 1 je třeba zvlášť dbát oprávněných zájmů účastníků, kteří byli v dobré víře. Odkladný účinek odvolání lze z vážných důvodů vyloučit (§ 85 odst. 2) i dodatečně. Ustanovením § 84 správního řádu jsou řešeny problémy aplikační praxe předchozí právní úpravy, kdy jako podmínka pro nabytí právní moci bylo oznámení rozhodnutí bez ohledu na časový odstup od jeho vydání. Problematiku opomenutých účastníků řízení právě řeší citované ustanovení správního řádu, a to v zájmu právní jistoty právních vztahů, vzniklých z neoznámených rozhodnutí pouze ve vztahu k některým účastníkům řízení. Není pravdou, jak tvrdí žalobci, že ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu „platí pouze pro účastníky, se kterými správní orgán jednal“. V ustanovení § 84 odst. 1 je řešena právě problematika tzv. opomenutých účastníků správního řízení, tj. jde právě o případy, kdy správní orgán opomenul některého z těch, kteří měli být účastníkem správního řízení, neoznámil mu tedy rozhodnutí a takový účastník má možnost dodatečně podat odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, avšak v zákonem omezené době, a to právě v zájmu zachování právní jistoty a ochrany dobré víry účastníků řízení, o jejichž právech a povinnostech se ve správním rozhodnutí přímo rozhoduje (tj. účastníků řízení vymezených v § 27 odst. 1 správního řádu).

Výše uvedený závěr potvrzuje i konstantní soudní judikatura, podle které „...pokračování v řízeních již jednou pravomocně skončených, resp. zrušení pravomocných rozhodnutí, je vázáno na splnění řady zákonných podmínek a především je možné pouze

v zákonem stanovených lhůtách. V takových případech je především třeba vážit jak práva jednotlivce, který dosud vycházel v dobré víře v právní moc rozhodnutí, tak i práva toho, jenž nebyl účastníkem řízení, ač mohla být tímto rozhodnutím jeho práva dotčena, tak ale ovšem i princip právní jistoty a důvěry v akty státu, jejichž konkrétním výrazem jsou mj. právě zákonem stanovené prekluzivní lhůty k uplatnění opravných prostředků proti pravomocnému rozhodnutí“ (usnesení Ústavní soudu ČR ze dne 20.12.2004, sp.zn. IV.ÚS 430/04).

V případě ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu se jedná o ty opomenuté účastníky řízení, kteří nebyli účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, tedy o jejichž právech a povinnostech se ve správním rozhodnutí přímo rozhodovalo, ale jedná se o účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu, tj. o dotčené osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. A o takové účastníky řízení (jedná se o vedlejší účastníky správního řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu) se v případě žalobců jako vlastníků sousedních nemovitostí nepochybně jednalo, což žalobci v podstatě ani v žalobě nepopřeli. Kdyby ještě na tomto místě žalobci pochybovali o správnosti závěru krajského soudu, soud uvádí následující argumentaci:

V ustanovení § 84 odst. 1 je řešeno postavení těch opomenutých účastníků řízení, kterým nebylo rozhodnutí správního orgánu oznámeno, přičemž se jedná o účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. A tito účastníci řízení mohou být nepochybně i ti, které správní orgán nepovažoval vůbec za účastníky správního řízení. Ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu je totiž z hlediska postavení opomenutých účastníků řízení nutno chápat materiálně, nikoli formálně. Za osobu, která byla účastníkem správního řízení, ale rozhodnutí jí nebylo správním orgánem oznámeno ve smyslu citovaného ustanovení správního řádu, tak je nutné považovat toho, kdo ve skutečnosti měl být účastníkem řízení a podle platné právní úpravy (§ 27 odst. 2 správního řádu) jím po právní stránce také byl, avšak správní orgán jeho účastenství formálně pominul a rozhodnutí takovému účastníkovi řízení neoznámil. Ustanovení § 84 správního řádu tedy řeší v zájmu ochrany práv opomenutých účastníků správního řízení i případy, kdy u osoby, která byla účastníkem řízení, tedy podle platné právní úpravy jí svědčilo účastenství ve správním řízení, správní orgán pominul její účastenství a v důsledku toho jí své rozhodnutí neoznámil. Tato ochrana práv opomenutých účastníků řízení však nemůže být absolutní, když zásada ochrany právní jistoty a dobré víry těch účastníků řízení, o jejichž právech a povinnostech se přímo ve správním řízení rozhodovalo, nemůže být pominuta. Zájem na ochraně práv opomenutých účastníků správního řízení nemůže převážet nad zájmem těchto hlavních účastníků správního řízení, o jejichž právech a povinnostech se ve správním řízení přímo rozhodovalo. A právě proto stanovila platná právní úprava v ustanovení § 84 správního řádu v zájmu ochrany právní jistoty a dobré víry hlavních účastníků správního řízení lhůty, ve kterých dodatečně může opomenutý účastník podat řádný opravný prostředek proti neoznámenému rozhodnutí správního orgánu. Tyto lhůty jsou v podstatě dvě, tj. lhůta subjektivní, 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, která byla předmětem rozhodování, opomenutý účastník dozvěděl, a dále se jedná o lhůtu objektivní, tj. lhůtu jednoho roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil. V daném případě, což ani žalovaný nepopírá, byli žalobci v postavení účastníků řízení z hlediska platné právní úpravy, tedy byli opomenutými účastníky správního řízení, a rozhodnutí o změně v užívání stavby jim nebylo stavebním úřadem oznámeno, ač jim oznámeno být mělo. V tom případě však žalovaný

správně aplikoval ustanovení § 84 odst. 1 správní řádu na odvolání podané žalobci dne 5.7.2011, a to z hlediska uplatnění zákonných lhůt pro podání tohoto odvolání. Žalobci tvrdili, přičemž toto tvrzení žalovaný ani nezpochybnil, že se seznámili s obsahem rozhodnutí ve dnech 20.6.2011 a 22.6.2011, tedy dozvěděli se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování stavebního úřadu, ve dnech 20.6.2011 a 22.6.2011 a odvolání tak podali v třicetidenní zákonné lhůtě, avšak v případě tohoto odvolání uplynula již objektivní lhůta stanovená § 84 odst. 1 správního řádu, když odvolání bylo podáno po uplynutí jednoho roku ode dne, kdy rozhodnutí stavebního úřadu bylo oznámeno poslednímu z účastníků řízení. Žalovaný vycházel z toho, že rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 26.4.2010 bylo oznámeno poslednímu z účastníků dne 28.4.2010 (což žalobci v odvolání a ani v žalobě nezpochybnili) a roční lhůta tak uplynula, neboť odvolání bylo podáno až dne 5.7.2011, tedy bylo podáno opožděně (§ 84 odst. 1 správního řádu). Uvedený závěr žalovaného vyplývá z platné právní úpravy a nelze jej zpochybnit výše citovaným judikátem rozšířeného senátu NSS, neboť případ řešený v tomto judikátu byl posuzován podle předchozí právní úpravy, tj. podle správního řádu č. 71/1967 Sb., který se problematikou postavení opomenutých účastníků řízení tak, jak je nově upraveno již v novém správním řádu v § 84, vůbec nezabýval. Zároveň je nutné dodat, že pro přezkoumatelnost a zákonnost žalovaného rozhodnutí je rozhodující, že žalované rozhodnutí obsahuje úvahy žalovaného správního orgánu týkající se důvodu zamítnutí odvolání pro opožděnost, když tyto úvahy jako jediné jsou právně relevantní pro takový typ rozhodnutí správního orgánu. Jestliže totiž odvolací orgán zamítne odvolání pro opožděnost podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu, tak v tomto rozhodnutí musí uvést pouze úvahy týkající se důvodu zamítnutí odvolání pro opožděnost, přičemž další úvahy týkající se odvolacích věcných námitek proti rozhodnutí stavebního úřadu jsou již nadbytečné. Tímto rozhodnutím žalovaného přece nebylo rozhodováno o věcných námitkách žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu, ale pouze a výhradně o otázce, zda odvolání bylo či nebylo opožděné. Pouze v případě, když by odvolání opožděné nebylo, tak by se žalovaný mohl zabývat věcnými námitkami žalobců proti meritornímu rozhodnutí stavebního úřadu. Stejně je tomu tak v případě ostatních námitek žalobců směřujících proti rozhodnutí stavebního úřadu, tj. správního orgánu I. stupně, obsažených v žalobě (jedná se o např. námitku o tom, že nebylo vydáno územní rozhodnutí na stavbu lakovny, že došlo k porušení zákona v ustanovení § 126 odst. 3 stavebního zákona a § 76 odst. 2 stavebního zákona), přičemž krajský soud v případě rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání proti meritornímu rozhodnutí stavebního úřadu může řešit jen ty námitky, které se týkají a mohou se týkat pouze otázky, zda odvolání bylo či nebylo opožděné. Proto se krajský soud nemohl zabývat věcně námitkami žalobců týkajícími se rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale pouze výše zmíněnou otázkou.

Na základě výše uvedených skutečností krajský soud dospěl k závěru, že žaloba důvodná nebyla, když vycházela z mylné aplikace výše citovaného judikátu NSS a z chybného právního názoru týkajícího se aplikace ustanovení § 84 správního řádu, proto musel žalobu zamítnout jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého neúspěšní žalobci neměli právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému toto právo soud nepřiznal, když mu podle obsahu spisu nevzniklo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve čtyřech 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). Popadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 právní 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.

V Pardubicích dne 12.9.2012

JUDr. Jan Dvořák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová