



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobci: a) **V. M.**, nar.: X,
bytem X, X,
b) **J. M.**, nar.: X,
bytem X, X,
*oba zastoupeni Mgr. Robertem Holmanem, advokátem,
se sídlem Slezská 2127/13, 120 00 Praha 2,*

proti

žalovanému: **Magistrát města Plzně,**
se sídlem Škroupova 4, 306 23 Plzeň,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2021, č. j. MMP/293732/21,

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

- 1. Žalobci brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2021, sp. zn. SZ MMP/280755/21,
Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

č. j. MMP/293732/21 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl coby opožděné jejich odvolání ze dne 10. 8. 2021 podané proti rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 3 (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 20. 1. 2021, č. j. UMO3/01742/21, sp. zn. SZ UMO3/47592/20/Hk, jímž tento správní orgán podle § 94p stavebního zákona schválil stavební záměr Statutárního města Plzeň na stavbu „rozšíření provozu domu sv. FRANTIŠKA a novostavba azylového domu PATRONUS v ul. Wenzigova, Plzeň s příslušenstvím (vodovodní, kanalizační přípojky a nového připojení ke komunikaci)“ na pozemku p. č. 811, 813, 814 v k. ú. Plzeň (dále jen „*stavební záměr*“).

Obsah žaloby

2. Žalobci uvedli, že se coby účastníci stavebního řízení dozvěděli o vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně až při nahlížení do správního spisu dne 16. 7. 2021. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak bylo vydáno, aniž by žalobcům coby účastníkům řízení bylo řádně doručeno. Žalobci podali v 15denní lhůtě ode dne převzetí rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání, jež bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto jako opožděné.
3. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí správní orgán I. stupně stanovil okruh účastníků v počtu větším než 30, vzhledem k vysokému počtu účastníků tak měl správní orgán I. stupně doručovat veřejnou vyhláškou v souladu s § 144 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“). Lhůta k podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně měla uplynout dne 6. 2. 2021 patnáctým dnem po jeho vyvěšení na úřední desce.
4. Žalobci mají za to, že došlo k závažným pochybením při způsobu stanovování okruhu účastníků řízení, a tím i při určení způsobu doručování. Správní orgán I. stupně stanovil více než 30 účastníků v řízení o stavebním záměru, avšak takto určený počet účastníků se lišil od okruhu účastníků v souběžně vedeném řízení o odstranění stavby vedeném správním orgánem I. stupně pod sp. zn. SZ UMO3/15042/20/Hk (dále jen „*řízení o odstranění stavby*“), jehož předmětem bylo odstranění stávající stavby určené k bydlení v místě realizace stavebního záměru dle rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dle žalobců správní orgány uměle, nesprávně a účelově nadhodnotily počet účastníků v řízení.
5. Vydáním napadeného rozhodnutí byla porušena zásada legitimního očekávání a procesní rovnosti a nestrannosti postupů správních orgánů ve vztahu k souběžně vedenému řízení o odstranění stavby. Řízení o odstranění stavby bylo následně stavebníkem zahrnuto pod řízení o stavebním záměru, aniž by o tom byli účastníci řízení jakkoliv vyrozuměni.
6. Žalobci uplatňovali veškerá svá procesní práva dotčených osob v řízení o odstranění stavby a nemohli tak legitimně očekávat, že bude správním orgánem I. stupně vedeno nové samostatné řízení o stavebním záměru aniž by o tom byli informováni jinak než prostřednictvím veřejné vyhlášky.
7. Správní orgán I. stupně v rámci řízení o odstranění stavby určil okruh účastníků v souladu s § 27 správního řádu, a nikoli dle § 144 odst. 1 správního řádu, žalobcům v tomto řízení bylo vždy doručováno napřímo, nikoli veřejnou vyhláškou.
8. Žalobci podali řádně a včas odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně v řízení o odstranění stavby, toto řízení bylo však následně zastaveno z důvodu zpětvzetí žádosti stavebníka. Z toho je patrné, že správní orgán I. stupně sledoval nepoctivý záměr, když

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

v řízení o odstranění stavby a v řízení o stavebním záměru odlišným způsobem stanovil okruh účastníků řízení, přestože by měl být z logiky věci i dle procesní právní úpravy okruh účastníků řízení zcela totožný.

9. Žalobci spatřují porušení procesních předpisů zejména v tom, že účastníkům řízení nebylo řádně doručeno oznámení o zahájení řízení o stavebním záměru totožným způsobem, jako tomu bylo v případě řízení o odstranění stavby, přestože měl být okruh účastníků řízení totožný. Žalobcům tak nebyla dána možnost, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jak by mohli legitimně očekávat a žalobcům s totožného důvodu nebylo ani doručeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
10. Žalobci mají rovněž za to, že byl okruh účastníků v řízení o stavebním záměru v principu stanoven nesprávně. Správní orgán I. stupně nijak věcně nezdůvodnil, proč dle jeho názoru mají být dotčeni právě vlastníci nemovitostí, které stanovil. Správní orgán I. stupně tak postupoval nesprávně a nezákonně. Bylo by přiléhavější, kdyby okruh účastníků řízení byl stanoven újeji, absence odůvodnění v tomto ohledu podporuje podezření žalobců, že se jedná o čistě účelové vymezení okruhu účastníků řízení vedené záměrem doručovat účastníkům prostřednictvím veřejné vyhlášky.
11. Při řádném a zákonném určení okruhu účastníků v řízení o stavebním záměru musel správní orgán I. stupně dojít k závěru, že počet účastníků řízení je nižší než 30, tedy jim nikdy nemohlo být doručováno veřejnou vyhláškou.
12. Jelikož došlo k vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně v nejkratší možné lhůtě, lze učinit závěr, že žádný z účastníků řízení nemohl vývoj řízení předvídat a legitimně jej očekávat, pokud svá práva uplatňovali již v řízení o odstranění stavby.
13. Na rámec uvedeného žalobci konstatovali, že vždy měli zájem účastnit se řízení a uplatňovat své případné námitky, účastnit se jednání a podávat opravné prostředky. Vzhledem k problematickému stávajícímu stavu podali u Okresního soudu Plzeň-město imisní žalobu, jíž se domáhají, aby se Statutární město Plzeň zdrželo jednání způsobené provozem azylového domu, v jehož důsledku vnikají na nemovitosti žalobců imise v podobě hluku, zápachu, nepořádku a slovních i fyzických útoků klientů azylového domu. Žalobci mají legitimní obavy, že realizace stavebního záměru by ještě zhoršila negativní dopady z provozu azylového domu, a proto by měli zájem vznést své námitky i v rámci řízení správního orgánu I. stupně.

Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že v daném případě rozhodoval o zjevně opožděném odvolání podle § 92 odst. 1 správního řádu. Pro postup podle § 92 odst. 2 správního řádu nebyl shledán důvod. Při postupu podle § 92 odst. 1 správního řádu nemůže odvolací správní orgán posuzovat napadené rozhodnutí z věcné stránky, přezkum se týká čistě formálního posouzení včasnosti odvolání. V daném případě podali odvolání účastníci řízení, kterým bylo přiznáno postavení účastníků řízení a bylo jim i zákonným způsobem doručováno formou veřejné vyhlášky. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vyvěšeno na úřední desku 22. 1. 2021. Podle § 25 správního řádu se písemnost považuje za doručenou 15. dnem po vyvěšení; tímto dnem bylo 6. 2. 2021. Rozhodnutí bylo sejmuto z úřední desky dne 8. 2. 2021. Napadené rozhodnutí tedy bylo doručeno dne 6. 2. 2021, od následujícího dne počala běžet odvolací lhůta, která uplynula dne 21. 2. 2021. Protože jde o neděli, byl posledním dnem pro podání odvolání den 22. 2. 2021. Žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

tak nemohl dospět k jinému závěru, než že odvolání žalobců bylo podáno opožděně.

15. Pokud jde o stanovení okruhu účastníků, konstatoval žalovaný, že správní orgán I. stupně stanovil okruh účastníků řízení dle § 94k zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „*stavební zákon*“) tak, že určil jako účastníky řízení všechny majitele sousedních nemovitostí v dané lokalitě, které s budoucím záměrem sousedí, nebo by mohli být výstavbou, popř. budoucím užíváním nějak dotčeni. Stanovení okruhu účastníků řízení tak mělo svou logiku a nebyla shledána nezákonnost odůvodňující zahájení přezkumného řízení. Žalobcům právo účastníků řízení přiznáno bylo, na svých právech tak nebyli zkráceni.
16. Doručování veřejnou vyhláškou upravuje § 25 správního řádu a jedná se o standardní a plnohodnotný způsob doručování. Žalovaný v projednávané věci napočítal 80 účastníků řízení. Dle § 114 odst. 1 správního řádu se za řízení s velkým počtem účastníků považuje řízení nad 30 účastníků, a skutečnost, že mělo být doručováno veřejnou vyhláškou, tak není sporná.
17. Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobců, že by účastníkem řízení neměli být jednotliví spoluvlastníci nemovitostí či vlastníci bytových jednotek. Podle § 94k písm. e) stavebního zákona je účastníkem řízení osoba, jejíž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám, na nich může být společným povolením přímo dotčeno. Spoluvlastník nemovitosti či vlastník bytové jednotky je tak nepochybně osobou, jejíž právo k nemovitosti může být rozhodnutím přímo dotčeno.
18. Řízení o odstranění stavby a řízení o stavebním záměru nemusí mít identický počet účastníků řízení. Řízení o odstranění stavby se může dotýkat maximálně nejbližšího okolí, realizace stavebního záměru má širší dopady do území v důsledku jeho užívání.
19. Žalovaný podotkl, že v prvotním řízení vedeného podle § 128 stavebního zákona, kde účastníci namítali nedostatečně stanovený okruh účastníků řízení, šlo o jeden z důvodů pro zrušení napadeného rozhodnutí v odvolacím řízení žalovaným.

Posouzení věci

20. Soud ve věci rozhodoval bez jednání, neboť s tím všichni účastníci výslovně souhlasili ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který panoval v době jeho vydání podle § 75 odst. 1 s. ř. s. a respektoval svou vázanost uplatněnými žalobními body, jak ukládá § 75 odst. 2 s. ř. s.
21. Ze správního spisu soud jen pro přehlednost tohoto rozsudku rekapituluje, že žádost o vydání společného povolení podalo Statutární město Plzeň dne 17. 12. 2020. Dne 22. 12. 2020 vydal správní orgán I. stupně oznámení o zahájení společného řízení o vydání společného povolení předmětné stavby, a to jejím vyvěšením na úřední desce a zároveň zveřejněním způsobem umožňujícím dálkový přístup. Správní orgán I. stupně stanovil okruh účastníků řízení podle ustanovení § 94k písm. a), b), d) a e) stavebního zákona, přičemž účastníkům podle § 94k písm. d) stavebního zákona doručoval dle § 144 odst. 2 správního řádu veřejnou vyhláškou. Jednalo se tu konkrétně o vlastníky těchto pozemků: p. č. X, p. č. XA, p. č. XB, p. č. XC, p. č. XD, p. č. XE, p. č. XF, p. č. XG, p. č. XH, p. č. XCH, p. č. XI, p. č. XJ, p. č. XK, p. č. XL, p. č. XM, p. č. XN, p. č. XO, p. č. XP, p. č. XQ, p. č. XR, p. č. XS, p. č. XT, p. č. XU, p. č. XV, p. č. XW, p. č. XX, p. č. XY, p. č. XZ, p. č. XAA, p. č. XAB, p. č. XAC, p. č. XAD, p. č. XAE, p. č. XAF, p. č. XAG, p. č.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

XAH, p. č. XACH, p. č. XAI, p. č. XAJ, p. č. XAK, p. č. XAL, p. č. XAM, p. č. XAN, p. č. XAO, p. č. XAP, p. č. XAQ, p. č. XAR, p. č. XAS, vše v katastrálním území X.

22. Současně správní orgán I. stupně podle § 94m stavebního zákona upustil od ústního jednání a upozornil, že účastníci řízení mohou do 15 dnů uplatnit své námitky, k čemuž připojil i náležité poučení. Ze správního spisu vyplývá, že žádný z účastníků námitky neuplatnil. Po provedeném řízení tak dne 22. 1. 2021 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, kterým předmětný stavební záměr schválil. I toto rozhodnutí bylo doručováno formou veřejné vyhlášky (na úřední desce správního orgánu I. stupně vyvěšeno dne 22. 1. 2021 a snato dne 8. 2. 2021). Z obsahu správního spisu je dále patrné, že dne 10. 8. 2021 podali žalobci proti společnému povolení správního orgánu I. stupně odvolání, které však bylo nyní žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného zamítnuto coby opožděně podané. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyložil, že okruh účastníků řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona byl určen na základě úvahy, podle níž se všechny uvedené pozemky nacházejí v předmětné lokalitě a není pochyb o tom, že vlastníci těchto nemovitostí mohou být záměrem dotčeni. Vzhledem k tomu, že účastníků řízení je celkem více než 30, stavební úřad doručoval v daném případě v souladu s § 144 správního řádu veřejnou vyhláškou. Napadené rozhodnutí bylo vyvěšeno na úřední desku dne 22. 1. 2021. Podle § 25 správního řádu se písemnost považuje za doručenou 15. dnem po vyvěšení, což bylo 6. 2. 2021 a odvolací lhůta proto uplynula dne 21. 2. 2021, jelikož se však jednalo o neděli, byl posledním dnem pro podání odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně 22. 2. 2021. Žalobci však své odvolání podali dne 10. 8. 2021, tedy až po marném uplynutí odvolací lhůty. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahovalo zákonné poučení. Proto žalovaný podané odvolání zamítl coby opožděné.
23. Žalobci svou polemiku s napadeným rozhodnutím vybudovali na tvrzení, podle něhož byl okruh účastníků řízení o vydání společného povolení stanoven správním orgánem I. stupně nesprávně, protože ve skutečnosti nebyly splněny podmínky řízení s velkým počtem účastníků dle § 144 odst. 1 správního řádu, takže ani nebylo možno těmto účastníkům doručovat veřejnou vyhláškou.
24. Konkrétně žalobci uvedli, že byl okruh účastníků řízení o vydání společného povolení správním orgánem I. stupně určen jiným způsobem, než v souběžně vedeném řízení o odstranění stavby. Z dalšího textu žaloby a rovněž z vyjádření žalovaného k podané žalobě je evidentní, že žalobci mají na mysli řízení vedené u správního orgánu I. stupně pod sp. zn. SZ UMO3/15042/20/Hk. V tomto řízení o odstranění stavby (konkrétně objektu bydlení v ulici X v X) byl dle shodného vyjádření žalobců a žalovaného určen okruh účastníků podle § 27 správního řádu, a všem tedy bylo doručováno jednotlivě. V řízení o odstranění stavby byli žalobci aktivní, ale toto řízení bylo následně zastaveno pro zpětvzetí žádosti stavebníkem, přičemž odstranění daného objektu se stalo součástí stavebního záměru, který byl schválen společným povolením správního orgánu I. stupně. Žalobci se proto domnívají, že okruh účastníků obou řízení měl být určen shodně, což se ale nestalo, v čemž spatřují projev nepoctivého záměru správního orgánu I. stupně.
25. Soud se s tímto hodnocením věci neztotožňuje. Tvrzení o tom, že okruh účastníků řízení měl být určen shodně v obou řízeních, totiž neobstojí. Pokud jde o řízení o povolení odstranění stavby podle § 128 stavebního zákona, je z relevantní právní úpravy patrné, že stavební zákon sám nestanoví okruh účastníků řízení, a to ani jejich druhovým vymezením. Toliko v § 128 odst. 4 stavebního zákona výslovně z okruhu účastníků

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

takového řízení vylučuje nájemce bytu, nebytového prostoru nebo pozemku. Určit okruh účastníků řízení o povolení odstranění stavby je proto nutno podle subsidiárního právního předpisu, jmenovitě podle § 27 správního řádu. Tento závěr byl již konstatován i v judikatuře Nejvyššího správního soudu, k tomu srovnej jeho rozsudek ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016-38. Kromě účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu, tedy tzv. přímých účastníků, o které však v projednávané věci nejde, se jedná především o vymezení okruhu účastníků ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Dle tohoto ustanovení platí: *„Účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“* Klíčovým neurčitým právním pojmem pro určení okruhu účastníků řízení podle citovaného zákonného ustanovení je „přímé dotčení“. Právním pojmem přímé dotčení se v souvislosti se stavebním řízením zabýval Nejvyšší správní soud již ve svém rozsudku ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008-48, a dovodil, že *„neurčitý právní pojem „přímo dotčen na vlastnickém právu“ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí.“* V návaznosti na toto rozhodnutí poté v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-91 dovodil, že je *„přímým dotčením nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těm, kdo tato práva mají.“* V již citovaném rozsudku ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016-38, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že přímé dotčení je třeba posuzovat nikoli ve vztahu ke druhu prováděné činnosti (např. demolice), ale ve vztahu ke konkrétní lokalitě, ve které má tato činnost proběhnout. Z tohoto závěru pak vyplývá i okruh relevantních tvrzení a možných důkazních návrhů k jejich prokázání, jimiž lze opřít nárok na účastenství v tom kterém řízení o povolení odstranění stavby.

26. Pokud jde na druhé straně o společné územní a stavební řízení, je okruh jeho účastníků vymezen speciálně v § 94k stavebního zákona. V poměrech projednávané věci jde zejména o kategorii účastníků řízení upravenou v § 94k písm. e) stavebního zákona, neboť žalobci netvrdí, že by jim snad svědčilo právo na účast v takovém řízení dle jiného písmene citovaného ustanovení. Dle § 94k písm. e) stavebního zákona platí: *„Účastníkem společného územního a stavebního řízení je osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.“* Z citované právní úpravy je patrné, že i v tomto řízení je pro vymezení dané kategorie účastníků třeba hodnotit otázku přímého dotčení.
27. Bylo by však zkratkovité jen z toho činit závěr, že okruh účastníků obou zmíněných řízení bude automaticky vždy stejný, jak to činí žalobci. Takový názor totiž přehlíží, že stejná má být ve svých parametrech toliko správní úvaha, která ke stanovení okruhu příslušné kategorie účastníků vede. Jinými slovy řečeno: správní orgán použije totožné kritérium (přímé dotčení), což ale pochopitelně nezaručuje, že výsledek této správní úvahy bude v obou případech totožný. Je tomu tak proto, že obě zmíněná řízení mají odlišný předmět. Soudu neuniklo, že i žalobci jsou si tohoto rozdílu implicitně vědomi, neboť sami v žalobě uvádějí, že *„(...) Stavební úřad postupoval zcela odlišně v řízeních s obdobným předmětem řízení (...)“*. Avšak právě tato věta je pomyslným kamenem úrazu. Žalobci totiž tento svůj náhled, že jak řízení o odstranění stavby, tak řízení o společném souhlasu mají obdobný předmět, nijak nevysvětlují, tj. neuvádějí žádná tvrzení, jimiž by jej podepřeli, tím méně pak důkazy k jejich případnému prokázání. Soud se proto k této otázce, vázán rozsahem i obsahem uplatněného žalobního bodu dle § 75 odst. 2 s. ř. s. nemůže

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

vyjadřovat zcela konkrétně, neboť mu k tomu schází konkrétní žalobní tvrzení coby východiska jeho úvah, ale to nic nemění na tom, že na první pohled neplatí, že by řízení o povolení konkrétního stavebního záměru, jehož podstatou je na jedné straně novostavba třípatrové budovy (azylový dům PATRONUS) a na straně druhé rozšíření stávajícího provoz sousedního domu sv. Františka, měly mít obdobný předmět řízení jako řízení o odstranění jedné konkrétní stavby, tím méně, že by přímé dotčení vlastníků a spoluvlastníků okolních nemovitých věcí mělo být oběma těmito stavebními záměry v zásadě totožné či obdobné.

28. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že správní orgány naopak ve svých úvahách vycházejí z toho, že realizace stavebního záměru, pro které bylo vydáno společné povolení správním orgánem I. stupně, bude mít na lokalitu, v níž má být realizován, dopad zásadnější, širší, a proto i okruh účastníků podle § 94k písm. e) stavebního zákona byl vymezen jako širší, zahrnující nejen vlastníky nemovitostí bezprostředně sousedících se stavebním záměrem, ale fakticky vlastníky dvou sousedících bloků nemovitostí vymezených ulicemi Lindauerova, Wenzigova, Šumavská a Veverkova, jež tvoří vzájemně provázanou lokalitu (v jednom bloku je záměr umístěn), resp. vlastníky nemovitostí oddělených od stavebního záměru komunikací (ulicí Kliceperovou), což vyplývá i z vymezení účastníků řízení obsaženého v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Takové úvaze nelze podle názoru soudu obecně nic vytknout, neboť jde o území, jehož života se stavební záměr a jeho předpokládaný následný provoz skutečně má potenciál dotknout nejvýznamněji. Pokud však žalobci mínili tuto správní úvahu zpochybnit, bylo nutno to učinit zcela konkrétními tvrzeními vztahujícími se právě k této úvaze. Bylo tedy nutno tvrdit, v čem konkrétně při vymezení okruhu účastníků podle § 94k písm. e) stavebního zákona správní orgány pochybily. V tomto ohledu jsou však žalobní tvrzení zcela nedostatečná, protože se žalobci spokojují toliko s tvrzeními o „logice věci“, „procesní právní úpravě“, „obdobném předmětu řízení“, respektive se svým názorem, podle něhož by měl být okruh účastníků řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona stanoven úžeji, aniž by bylo zřejmé, proč se tak domnívají. Jak už soud shora konstatoval, takovým tvrzením nelze přiznat ani obecnou platnost, tím méně je považovat za daná v poměrech konkrétní projednávané věci. Soud nemůže přisvědčit žalobcům ani v tom, že samy správní orgány nijak nezdurovnily své rozhodnutí o okruhu těchto účastníků. Ze samotného napadeného rozhodnutí je naopak zřejmé, že bylo přihlédnuto k zásahům, jež může způsobit jak realizace, tak budoucí užívání navrhované stavby. Žalovaný uzavřel, že všechny uvedené pozemky se nacházejí v předmětné lokalitě a není pochyb o tom, že vlastníci těchto nemovitostí mohou být záměrem dotčeni. Přitakat není možno ani názoru žalobců, že v případě nemovitých věcí vlastněných více spoluvlastníky měli být jednotliví spoluvlastníci považováni za toliko jednoho účastníka, neboť by měli svá práva uplatňovat společně. Naopak, postup správních orgánů byl řádný, neboť je třeba umožnit uplatňování práv všem spoluvlastníkům příslušné nemovité věci, neboť realizací stavebního záměru a jeho předpokládaného provozu může být dotčeno vlastnické právo každého z nich. Správní úvaha provedená správními orgány tedy zdůvodněna je, jakkoli rudimentárně se tak stalo: žalobcům se v žalobě přitom nepodařilo ani takto odůvodněnou správní úvahu jakkoli zpochybnit, k čemuž by stačilo tvrdit a prokazovat, že alespoň v případě některého z označených pozemků (resp. jejich vlastníků) se stavební záměr nemůže přímo dotknout. To však žalobci neučinili.
29. Soud navíc nepřehlédl, byť je to jen okolnost závěr soudu podporující, nikoli ve věci Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozhodující, že žalobci sami svému názoru o tom, že okruh účastníků podle § 94k písm. e) stavebního zákona měl být v projednávané věci vymezen jakkoli úžeji, sami odporují ve svém návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. V něm totiž tvrdí, že realizace daného stavebního záměru by pro žalobce coby vlastníky sousedních nemovitostí znamenala citelný a jen s nepoměrnými obtížemi odstranitelný zásah do jejich práv. Žalobci svůj návrh na přiznání odkladného účinku žalobě doprovodili stejnopisem žaloby na zdržení se výkonu vlastnického práva, kterou podali u Okresního soudu Plzeň-město, v níž popisují složité soužití vlastníků nemovitostí sousedících s přebudovávaným azylovým domem s jeho klienty, přičemž se výslovně uvádějí: *„Klienti Azylového domu svým chováním znemožňují bezproblémové užívání Nemovitostí žalobců, stejně jako i užívání ostatních nemovitostí v blízkém okolí Azylového domu, které zahrnuje zejména ulice Wenzigova, Lindauerova a Klicperova. Klienti Azylového domu svým chováním nepřiměřeně zasahují do každodenních životů osob vlastnicích či užívajících nemovitosti v okolí Azylového domu a v zásadě znemožňují fungování zdejší komunity a jednotlivých rodinných společenství, včetně běžné výchovy nových generací.“* Tato tvrzení prezentovaná samotnými žalobci přitom podle názoru Krajského soudu v Plzni přímo svědčí o potřebě stanovit okruh účastníků řízení, v němž má být povolen záměr o další rozšíření provozu azylového zařízení, dostatečně široce tak, aby se ho mohli zúčastnit přinejmenším vlastníci *„ostatních nemovitostí v blízkém okolí“*, jak sami žalobci uvedli. Z těchto tvrzení samotných žalobců je zcela zřejmé, že realizace a provoz daného stavebního záměru bude mít nepochybně podstatně širší dopad na vlastníky sousedních a okolních nemovitostí, než by mělo pouhé odstranění jedné stavby.

30. Soudu je zřejmé – a má pro to i jisté lidské pochopení – že žalobci svou žalobní argumentaci uzpůsobili své situaci, v níž se zřejmě opomněli včas seznámit s obsahem úřední desky správního orgánu I. stupně, a proto zmeškali lhůtu pro podání odvolání. Nelze však přehlédnout, že postup, který správní orgán I. stupně při vymezování okruhu účastníků řízení o vydání společného povolení dle § 94k písm. e) stavebního zákona zvolil, umožnil zapojení se do tohoto řízení podstatně širšímu okruhu osob, jejichž vlastnická či jiná práva věcná práva mohou být realizací stavebního záměru či jeho následným provozem přímo dotčena. Že tyto osoby takového práva reálně nevyužily, již není pochybením, které by bylo možno vytýkat správnímu orgánu I. stupně. Tento rozsudek není vhodným místem pro jakékoli spekulace, ale faktem je, že není zcela nepředstavitelné, že pokud by správní orgán I. stupně zvolil při vymezování okruhu účastníků řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona žalobci navrhovaný restriktivní postup, mohl by být kritizován, že v řízení opomněl zohlednit možné dotčení práv dalších vlastníků sousedících a okolních nemovitostí.
31. Soud má tedy za to, že se žalobcům nepodařilo zpochybnit správní úvahu, kterou byly správní orgány vedeny při vymezení okruhu účastníků řízení v projednávané věci. Naopak, podle mínění soudu správní orgány respektovaly nejen relevantní právní úpravu, ale i její smysl, tj. umožnění účasti v řízení takovému okruhu vlastníků sousedních nemovitostí, které mohou být realizací či provozem stavebního záměru dotčeny. Jelikož tedy správní orgány správně určily okruh účastníků stavebního řízení, jejichž počet přesáhl 30, byl správní orgán I. stupně oprávněn žalobcům doručovat v něm písemnosti veřejnou vyhláškou v souladu s § 144 správního řádu, konkrétně tedy oznámení o zahájení řízení podle § 144 odst. 2 správního řádu a rozhodnutí dle § 144 odst. 6 správního řádu. Doručování těchto písemností žalobcům v tomto řízení tedy proběhlo řádně. Žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozhodnutí správního orgánu I. stupně napadli vskutku opožděně, po uplynutí zákonné odvolací lhůty. Závěry žalovaného o opožděnosti podaného odvolání tedy obstojí.

32. Konečně soud konstatuje, že nebylo porušeno ani legitimní očekávání žalobců. Pokud ti uvádějí, že se spoléhali na to, že dokud pravomocně neskončí řízení o odstranění stavby, nevydá stavební úřad žádné rozhodnutí o stavebním záměru, kterým povolí umístění a výstavbu stavby namísto stavby, která musí být nejprve odstraněna, pak soud v tomto předpokladu žalobců nespatřuje legitimní očekávání. Ochrana legitimního očekávání je základní zásadou správního řízení, nicméně samotné legitimní očekávání musí mít svůj základ buď v ustálených postupech správních orgánů [k tomu rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, uvedl: „*Správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.*“], nebo v interních instrukcích či pokynech nadřízeného správního orgánu (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-57). Žalobci přitom ani netvrdí, na jakém konkrétním právním základě bylo jejich očekávání vybudováno, čímž by soudu otevřeli možnost přezkoumat postup správních orgánů i prismatem takové námitky, kromě toho, že tak „logicky předpokládali“. Ani v tomto ohledu tedy nelze shledat pochybení správních orgánů, neboť postup v rozporu s předpoklady účastníků řízení nemůže být sám o sobě nezákonný.

Závěr a náklady řízení

33. Soud dospěl závěru, že žaloba, již se žalobci domáhali zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná. Výrokem I. tohoto rozsudku tak žalobu směřující proti napadenému rozhodnutí zamítl.
34. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: „*Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.*“ Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaný je nicméně správním orgánem, který nemá právo na náhradu těch nákladů, které nepřevyšují náklady spojené s výkonem jeho běžné úřední činnosti. Soud nezjistil, že by nějaké takové náklady žalovaný v souvislosti s probíhajícím řízením vynaložil. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 19. července 2022

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.