



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph. D., a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Jany Volkové ve věci

žalobce: **Ing. M. B.**
bytem K. 8, X Z.

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2019, č. j. X, ve věci opožděného odvolání v řízení o umístění a povolení stavby,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobu domáhal přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2019, č. j. X, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 28. 8. 2017, č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“) jako opožděné. Rozhodnutím správního orgánu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

I. stupně bylo ve společném územním a stavebním řízení dle § 94a odst. 5, § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a § 13a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“) na základě žádosti stavebníka M. L. rozhodnuto o umístění souboru staveb, označeném jako „rodinný dům + přípojky“ na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X, vše v k. ú. K. (dále též jen „stavba“), a současně dle § 94a odst. 5 a § 115 stavebního zákona a § 13a vyhlášky vydáno stavební povolení na stavbu na pozemku parc. č. X v k. ú. K., stavbu „zpevněný příjezd a přístup“ na pozemcích parc. č. X, X, X a X v k. ú. K., a stavbu „přípojka vody“ na pozemcích parc. č. X, X v k. ú. K.

2. Žalobce s rozhodnutím žalovaného nesouhlasil a požadoval jeho zrušení, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V podané žalobě namítal, že:

a) správní orgán I. stupně účastenství ve společném řízení posoudil chybně. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně mu bylo doručeno dne 5. 9. 2018, kdy se fakticky s tímto rozhodnutím seznámil. Z obsahu spisového materiálu, do kterého mu bylo správním orgánem umožněno nahlédnout až dne 5. 9. 2018, mimo jiné zjistil, že podkladem pro zahájení společného řízení byl geometrický plán, dle kterého rozdělením pozemku parc. č. X ve vlastnictví J. V. vznikl pozemek parc. č. X, který byl určen jako stavební pozemek pro výstavbu rodinného domu stavebníka. Tímto geometrickým plánem vzniklým na základě žádosti vlastníka původního pozemku bylo sledováno oddělení společné hranice pozemku parc. č. X a parc. č. X od pozemku parc. č. X a následné omezení okruhu účastníků v pozdějším řízení o žádosti o vydání společného rozhodnutí, kdy hranice mezi těmito pozemky byla cíleně oddělena částí pozemku parc. č. X v šířce cca 4 metry. Žalobce je přesvědčen, že judikatorní omezení pojmu „soused“ pouze na vlastníky nemovitostí, které mají společnou (mezující) hranici, v souladu s ústavními principy ochrany základních práv není a má za to, že pozemek parc. č. X, který má vedle stavby rodinného domu umístěné na pozemku parc. č. X ve spoluvlastnictví, je sousední nemovitostí k pozemku parc. č. X ve smyslu stavebního zákona. Ačkoliv se správní orgán ztotožnil s názorem stavebníka a za účastníky společného řízení pojal pouze vlastníky pozemků parc. č. X, parc. č. X a parc. č. X, je dle žalobce nepochybné, že umístěním navrhovaného souboru staveb a gabionové zdi vlastnická práva k pozemku parc. č. X budou dotčena rovněž. Správní orgán však dospěl k přesvědčení, že žalobci právo účastenství ve společném řízení nesvědčí, aniž by svůj závěr řádně odůvodnil. Navíc vzhledem k tomu, jak je z katastrální mapy patrné, pozemek parc. č. X je od pozemků parc. č. X a parc. č. X ve vlastnictví manželů P., oddělen pozemky parc. č. X, X, X, X, X, X a parc. č. X, a tedy to, že by stavbou na pozemku parc. č. X mohlo dojít k přímému dotčení práv vlastníků pozemku parc. č. X a parc. č. X, je pravděpodobné jen málo. Jelikož žalobce správním orgánem o zahájení společného řízení uvědomen nebyl, nemohl se s jeho obsahem včas seznámit a hájit svá práva prostředky, které zákon umožňuje. Při posuzování účastenství ve společném řízení správní orgán tedy chyboval, neboť si neujasn timer, zda pozemek se stavbou ve vlastnictví stavebníka má povahu sousedního pozemku v materiálním slova smyslu. Ze spisového materiálu pak není ani zjiitelné, jakým postupem byl při stanovení okruhu účastníků řízení veden. Následně žalobce obsáhle popsal své další kroky vůči správnímu orgánu I. stupně a vůči žalovanému, kdy

upozorňoval na nečinnost a nesprávný úřední postup správního orgánu I. stupně spočívající v chybném posouzení jeho účastnictví, a kdy mimo jiné požadoval zastavení platnosti stavebního povolení a veškerých stavebních prací. Ačkoliv právo účastníka společného řízení bylo žalobci správním orgánem soustavně odepíráno, žádné procesní rozhodnutí ve smyslu správního řádu nebo stavebního zákona o tom vydáno nebylo. Účastnictví ve společném řízení pak bylo žalobci přiznáno až po více než roce, a to doručením prvostupňového rozhodnutí dne 5. 9. 2018;

b) jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nebylo opožděné. Je nepochybné, že společné rozhodnutí ze dne 28. 8. 2017 bylo žalobci doručeno dne 5. 9. 2018. Do takto vydaného rozhodnutí podal odvolání ze dne 17. 9. 2018, které bylo doručeno správnímu orgánu dne 19. 9. 2018, při dodržení subjektivní lhůty 15 dní pro podání odvolání. Toto bylo podáno k již podanému odvolání ze dne 8. 8. 2018, doručenému na podatelnu dne 10. 8. 2018, jednoletá objektivní lhůta pro jeho podání zachována byla.

Žalobce nesouhlasí se závěrem žalovaného, že datum doručení informace k jeho žádosti, tj. den 13. 10. 2017, lze považovat za rozhodné pro určení, kdy se dozvěděl o řešení otázky, jež byla předmětem společného rozhodnutí. Nemohla tak začít plynout lhůta 30 dní pro podání odvolání. K žádosti žalobce ze dne 27. 9. 2017 o poskytnutí informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím správní orgán žalobci sdělil pouze některé údaje ze společného rozhodnutí, a to formou citace částí vybraných dle jeho uvážení, ačkoliv jediným racionálním prostředkem by dle žalobce bylo zhotovení fotokopie. Vzhledem k tomu, že informace nebyla podána v plné podobě a byla mu tak podána v rozporu se zákonem o svobodném přístupu k informacím, žalobce si správné závěry o obsahu společného rozhodnutí učinit nemohl;

c) napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť se v něm žalovaný nevypořádal s námitkami, návrhy a důkazy vznesenými žalobcem. Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je rovněž i prvostupňové rozhodnutí, a proto jej měl žalovaný zrušit;

d) rozhodnutí správního orgánu I. stupně je ve výrokové části vnitřně rozporné, neboť správní orgán v podmínce určil umístění stavby rodinného domu na pozemku parc. č. X ve vzdálenosti 6,8 m od společné severozápadní hranice s pozemkem parc. č. X, a ve vzdálenosti 6 m od společné jihozápadní hranice s pozemkem parc. č. X tak, jak je uvedeno v situačním výkrese v měříku 1:500. Součástí projektové dokumentace přiložené k žádosti o vydání prvostupňového rozhodnutí byl však situační výkres vyhotovený v měřítku 1:250. Vzhledem k tomu, že nelze jednoznačně určit, jak bude navrhovaný dům umístěn a jaké konkrétní právo tedy stavebníkovi vzniklo, je prvostupňové rozhodnutí nevykonatelné. Dokumentace předložená stavebníkem navíc neměla všechny náležitosti, neboť v ní chybělo statické posouzení stavby;

e) stavebník při realizaci stavby nebyl v dobré víře, neboť již při podání žádosti o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení chybně označil okruh účastníků řízení. Od kontrolní prohlídky provedené správním orgánem I. stupně v roce 2017 věděl, že stavba gabionové zdi je realizována nejen v rozporu s prvostupňovým rozhodnutím a stavebním zákonem, ale také bez řádného povolení. Rovněž věděl, že ve věci tzv. opomenutých účastníků prvostupňového rozhodnutí bylo vedeno řízení. I přes tyto skutečnosti ve výstavbě rodinného domu pokračoval.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

3. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. V úvodu svého vyjádření zrekapituloval dosavadní průběh řízení a uvedl, že v odvolacím řízení se nejprve zabýval otázkou, zda odvolání podané žalobcem bylo podáno účastníkem řízení v zákonem stanovené lhůtě. Připomněl, že otázku, zda některé osobě náleží postavení účastníka řízení, je nutno posuzovat z materiálního hlediska, nikoliv podle toho, s kým správní orgán v řízení jednal. Vzhledem k tomu, že účastníci společného řízení, vedeného dle stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, v tomto předpise výslovně stanoveni nebyli, aplikovala se na jejich okruh obecná úprava dle § 27 správního řádu. Ačkoliv lze přisvědčit názoru žalobce, že ve smyslu, v jakém tento pojem používá stavební zákon, je nemovitost v jeho spoluvlastnictví sousední nemovitostí, sama skutečnost, že pozemek sousedí s pozemkem, na němž má být umístěna a povolena stavba, jeho vlastníkově účastenství ve společném řízení nezakládá. Podmínkou přiznání postavení účastníka společného řízení vlastníku sousední nemovitosti je, že jeho vlastnické právo k této nemovitosti může být umístěním nebo prováděním stavby dotčeno přímo, tedy bezprostředně, přičemž dle konstantní judikatury postačuje pouhá možnost přímého dotčení. Na základě účelu užívání jednotlivých částí navrhovaného souboru staveb a jejich účinků na okolí pak dovodil, že přímé dotčení vlastnických práv žalobce zcela vyloučit nelze. Žalobci přisvědčil, že jeho práva mohou být přímo dotčena rovněž realizací terénních úprav a příjezdové komunikace, kdy nesprávný návrh a provedení terénních úprav může mít vliv na terén a stavby umístěné nad terénními úpravami, a v extrémním případě vést až k sesuvu zeminy či destrukci staveb na hranici pozemků parc. č. X a parc. č. X. Vzhledem k tomu, že umístěním navrhované stavby a její realizací budou vlastnická práva k severovýchodní části pozemku parc. č. X dotčena obdobně jako vlastnická práva k severovýchodní části pozemku parc. č. X, a správní orgán I. stupně vlastníka pozemku parc. č. X za účastníka předmětného společného řízení pojal, žalovaný uzavřel, že žalobce je opomenutým účastníkem daného společného řízení.
4. K námitce včasnosti podaného odvolání uvedl, že žalobce dne 27. 9. 2017 správní orgán I. stupně požádal o poskytnutí informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím, a to ve věci stavebního povolení pro výstavbu rodinného domu na pozemku č. X. Sdělením ze dne 11. 10. 2017, č. j. 2017/95/SE-MUZZB, doručeným žalobci dne 13. 10. 2017, správní orgán žalobci požadovanou informaci poskytl. Toto datum je proto nutné považovat za rozhodné pro určení, kdy se žalobce o vydání předmětného společného rozhodnutí a řešení otázky, jež byla jeho předmětem, dozvěděl, a odkdy mu začala plynout 30 denní lhůta pro podání odvolání. Vzhledem k tomu, že žalobce odvolání podal dne 10. 8. 2018, ačkoliv poslední den odvolací lhůty připadl na 13. 11. 2017, subjektivní 30 denní lhůta pro podání odvolání dodržena nebyla. Na toto odvolání je proto nutné pohlížet jako na odvolání opožděné.
5. K námitce vnitřní rozpornosti výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně jen nad rámec podaného vyjádření připustil, že jak vyplývá z usnesení žalovaného ze dne 12. 3. 2019, ta byla jedním z důvodů pro zahájení přezkumného řízení. V této námitce žalobci přisvědčil, že posuzované rozhodnutí je z důvodu vnitřního rozporu nevykonatelné, když na základě jiného měřítko situačního výkresu nelze jednoznačně určit, jak bude navrhovaný rodinný dům umístěn, a tedy jaké konkrétní právo stavebníkovi vzniklo. Tato

skutečnost však sama o sobě důvodem pro zrušení posuzovaného společného rozhodnutí být nemohla.

6. K námitce absence dobré víry stavebníka žalovaný uvedl, že rozpor mezi výrokovou částí rozhodnutí správního orgánu I. stupně a předloženou společnou dokumentací nevznikl vinou stavebníka, neboť povinností správního orgánu I. stupně bylo do společného rozhodnutí uvést pouze vzdálenosti zřejmé z předložené společné dokumentace, a ta tak nabyla práva v dobré víře. V důsledku nevykonatelnosti tohoto rozhodnutí však není zřejmé, jaké konkrétní právo stavebníkovi v dobré víře vzniklo a mělo být chráněno, a takto není ani právo, které by bylo nutné chránit. Přezkumné řízení proto nemohlo být dle § 94 odst. 4 správního řádu zastaveno. Vzhledem k tomu však, že stavba byla od samého počátku prováděna v rozporu s posuzovaným rozhodnutím a s ověřenou společnou dokumentací, i v případě, kdy by byl důvod pro zastavení přezkumného řízení dán, nebylo možné postupovat jinak než zahájit řízení o odstranění předmětné stavby. To platí i v případě, i kdyby žalobce odvolání do přezkoumávaného rozhodnutí nepodal.
7. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce dne 23. 6. 2020 replikou, ve které přisvědčil žalovanému, že na základě účelu užívání jednotlivých částí souboru staveb a jejich účinků na okolí, jakož i jeho realizací, může dojít k přímému dotčení vlastnických práv k pozemku parc. č. X. Setrval na svém stanovisku, že byl opomenutým účastníkem společného řízení, kdy vzhledem k tomu, že proti navrhovanému záměru nemohl uplatňovat své námitky, byl krácen na procesních právech. Ve shodě se žalovaným uvedl, že z důvodu vnitřní rozpornosti výrokové části rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo možné jednoznačně určit, jak je navrhovaný dům umístěn a tedy jaké konkrétní právo stavebníkovi v dobré víře vzniklo a mělo by tak být chráněno. Ztotožnil se rovněž s konstatováním správních orgánů, že stavební úřad porušil své povinnosti, když v rozhodnutí uvedl odlišné údaje umístění stavby oproti projektové dokumentaci a nezabýval se souladem projektové dokumentace s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. Jestliže by však stavebník, jakož i ostatní osoby podílející se na realizaci stavby, dbali řádné přípravy a provádění stavby, mohli by mezi společným rozhodnutím a projektovou dokumentací zjistit rozpor, na základě čehož mohli po stavebním úřadu požadovat zjednání nápravy. Stavebník se však obsahem dokumentace společného rozhodnutí ani požadavkem realizovat stavbu v souladu s dokumentací stavebního povolení nezabýval. Ačkoliv správnímu orgánu I. stupně bylo již v průběhu provádění stavby dobře známo, že tato je realizována v rozporu s dokumentací společného rozhodnutí, ve věci nekonal a řízení o zastavení stavebních prací či o případném odstranění předmětné stavby nezahájil a naopak navazující stavbu gabionové zdi dodatečně povolil. Ve shodě s žalovaným uzavřel, že v dané věci není možné postupovat jinak než zahájit řízení o odstranění stavby, kdy tato byla od samého počátku provedena v rozporu s rozhodnutím správního orgánu I. stupně a projektovou dokumentací.
8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (ustanovení § 75 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Z obsahu správního spisu soud zjistil pro posouzení důvodnosti žaloby tyto rozhodné skutečnosti:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

10. K žádosti stavebníka ze dne 12. 6. 2017 vydal správní orgán I. stupně dne 28. 8. 2017 pod č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení „rodinný dům + přípojky“ blíže vymezenou již v odst. 1 tohoto rozsudku.
11. Dne 27. 11. 2017 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno podání žalobce ze dne 26. 11. 2017 označené jako „*Stížnost na nesprávný úřední postup správního orgánu Městského úřadu Zábřeh stavebního a vyvlastňovacího úřadu ve věci vydání stavebního povolení č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 ze dne 28. 8. 2017, pro výstavbu rodinného domu na pozemku parcelního čísla X v katastrálním území obce K.*“, ve kterém žalobce mimo jiné uvedl, že ve věci stavebního povolení vydaného dne 28. 8. 2017, pod č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5, pro výstavbu rodinného domu na pozemku parcelního čísla X v katastrálním území obce K. byl informován až na základě jím podané žádosti ze dne 27. 9. 2017 podle zákona č. 106/1999 Sb. Žalobce zde dále uvedl, že požadovaná informace mu byla od Městského úřadu Zábřeh, Odboru vnitřních věcí, sp. zn. 2017/95/SE-MUZB ze dne 11. 10. 2017, doručena cestou držitele poštovní licence dne 13. 10. 2017. Obsahem stížnosti jsou argumenty, pro které měl být žalobce považován za účastníka předmětného řízení. Žalobce uvedl, že jelikož mu byla odňata možnost účastnit se řízení ve věci vydání stavebního povolení, žádá o obnovu řízení ve věci samé. Dále žalobce žádal „zastavení platnosti již vydaného stavebního povolení do doby, než budou ve věci úřadem vyřešeny veškeré vznesené námitky, navržené důkazy a jiné návrhy“.
12. Dne 11. 12. 2017 zaslal žalobce správnímu orgánu písemnost označenou jako „*Urgence zahájení správního řízení ve věci zastavení platnosti již vydaného stavebním a vyvlastňovacím úřadem stavebního povolení č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 ze dne 28. 8. 2017, pro výstavbu rodinného domu na pozemku parcelního čísla X v katastrálním území obce K.*“.
13. Dne 21. 3. 2018 správní orgán I. stupně rozhodl o zamítnutí žádosti žalobce o obnovu řízení, jelikož nevyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, o němž žalovaný rozhodl dne 19. 6. 2018. Žalovaný změnil formulaci výroku a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí vyslovil závěr, že žalobce je opomenutým účastníkem řízení a že předmětné rozhodnutí není pravomocné, neboť nebylo doručeno všem účastníkům. Nařídil správnímu orgánu, aby bezodkladně toto své pochybení napravil. Odvolání žalobce zamítl s odůvodněním, že případná obnova řízení je možná až po právní moci.
14. Dne 17. 7. 2018 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno podání žalobce označené jako „*Stížnost na nečinnost, a nesprávný úřední postup správního orgánu Stavebního úřadu MěÚ Zábřeh ve věci stanovení úplného okruhu účastníků řízení o povolení stavby rodinného domu, navrženého na pozemku par. č. X v katastrálním území K.*“, v němž se dovolával toho, aby správní orgán I. stupně dodržel postup, který mu stanovil žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 19. 6. 2018.
15. Dne 10. 8. 2018 zaslal žalobce žalovanému cestou správního orgánu I. stupně podání, které označil jako „*Odvolání proti rozhodnutí Stavebního a vyvlastňovacího úřadu Městského úřadu Zábřeh stavebního a vyvlastňovacího úřadu č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5, ze dne 28. 8. 2017, ve kterém byla na základě žádosti M. V. (dnes L.), povolena společným územním a stavebním řízením stavba „rodinný dům a přípojky k rodinnému domu“, navržená na*

pozemcích par. č. X, X, X, X, X všechny v k. ú. K.“, v němž popsal dosavadní průběh řízení a setrval na svých námitkách.

16. Dne 28. 8. 2018 správní orgán I. stupně zaslal žalobci rozhodnutí ze dne 28. 8. 2017. To mu bylo doručeno dne 5. 9. 2018.
17. Dne 19. 9. 2018 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno podání žalobce ze dne 17. 9. 2018 označené jako „*Odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh stavebního a vyvlastňovacího úřadu č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5, ze dne 28. 8. 2017, ve kterém byla na základě žádosti M. V. (dnes L.), povolena společným územním a stavebním řízením stavba ,rodinný dům a přípojky k rodinnému domu‘, myšleno vodovodní přípojky, navržená na pozemcích par. č. X, X, X, X, X všechny v k. ú. K. – dodatek k odvolání ze dne 8. srpna 2018, doručeného na podatelnu Městského úřadu Zábřeh, dne 10. 8. 2018*“.
18. O tomto odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím dne 21. 2. 2019. Odvolání žalobce považoval za odvolání opomenutého účastníka podané po zákonem stanovené lhůtě, neboť její počátek odvíjel od sdělení informace o řízení žalobci, tj. od 13. 10. 2017. Subjektivní 30 denní lhůta pro podání odvolání mu tak dle žalovaného uplynula dne 13. 11. 2017, odvolání žalobce ze dne 10. 8. 2018 posoudil jako opožděné.
19. Při jednání soudu soud provedl dokazování listinou: „*Žádost o podání informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o informacích ve znění pozdějších předpisů*“, ze které zjistil, že tato byla Městskému úřadu Zábřeh, Odboru správnímu, stavebnímu a vyvlastňovacímu úřadu doručena dne 27. 9. 2017. Žalobce se v ní dotazoval, 1) zda bylo stavebním a vyvlastňovacím úřadem vydáno stavební povolení pro výstavbu rodinného domu na parcele čísla X v katastrálním území obce K., v kladném případě pak žádal o sdělení čísla jednacího a dne vydání tohoto povolení, a dále 2) o sdělení stanovených podmínek, za jakých bylo možné zahájit výstavbu rodinného domu na výše citovaném pozemku parcelního čísla. Dále soud provedl důkaz listinou vyhotovenou Městským úřadem Zábřeh, Odborem vnitřních věcí, dne 11. 10. 2017, sp. zn. 2017/95/SE-MUZB. Tou žalobci podle zákona č. 106/1999 Sb., o informacích, ve znění pozdějších předpisů, k jeho žádosti odpověděl, že předmětné povolení vydáno bylo, přičemž sdělil číslo jednací a datum vydání rozhodnutí a dále pak jeho doslovné znění části III. a IV., ve které byly stanoveny podmínky pro umístění a provedení stavby (včetně rozlohu domu, jeho umístění, výšky, dalších součástí stavby). Z doručenky předložené soudu soud zjistil, že zásilku s odpovědí si převzal žalobce osobně dne 13. 10. 2017.
20. Krajský soud předesílá, že s ohledem na povahu žalobou napadeného rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce jako opožděné, je stěžejní námitkou v tomto případě žalobní námitka b), v níž žalobce tvrdil včasnost svého odvolání. V souladu s povahou rozhodnutí žalovaného krajský soud posoudil i námitku nepřezkoumatelnosti (žalobní námitka c/).
21. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně, krajský soud uvádí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je

výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů pak soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi okolnostmi, které uplatnil žalobce, a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je totiž vadou natolik závažnou, k níž je krajský soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by musel rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit.

22. V daném případě však nelze žalovanému vytýkat, že se nezabýval všemi námitkami žalobce, neboť v rámci odvolacího řízení nejprve zkoumal, zda byly splněny podmínky pro podání odvolání vyžadované procesním předpisem, tj. zda odvolání bylo podáno osobou oprávněnou a včas. Vzhledem k tomu, že již při posouzení této otázky dospěl k závěru, že odvolání bylo podáno po zákonem stanovené lhůtě, odvolání žalobce v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu zamítl a věcnými námitkami se již nezabýval. Veškerá výše uvedená kritéria pak rozhodnutí žalovaného splňovala. Toto rozhodnutí nebylo vnitřně rozporné, ale naopak logické a srozumitelné. Z jeho odůvodnění bylo zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je ve výroku rozhodnutí uvedeno. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí proto soud shledal nedůvodnou.
23. K žalobní námitce b) krajský soud uvádí následující:
24. 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 byl oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1“.*
25. Podle § 84 odst. 2 správního řádu pak platí, že *„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“.*
26. Krajský soud akcentuje, že podmínky pro řádné podání odvolání jsou: 1) podání učiněné oprávněnou osobou a 2) jeho včasnost.
27. Ačkoli žalobce i v žalobě opětovně argumentuje k otázce svého opomenutého účastenství (žalobní bod a/), krajský soud uvádí, že tato otázka mezi účastníky není sporná. Žalovaný tuto skutečnost opakovaně uvedl ve svém rozhodnutí, přičemž na str. 3-6 napadeného rozhodnutí zopakoval svoji argumentaci z předchozího rozhodnutí ze dne 19. 6. 2018 a uzavřel, že žalobce je opomenutým účastníkem předmětného společného územního a stavebního řízení, neboť umístěním stavby nelze zcela vyloučit přímé dotčení jeho vlastnických práv k pozemku par. č. X. Žalobci tak svědčilo účastenství ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, tedy měl být v předmětném řízení další dotčenou osobu, která mohla být rozhodnutím ve svých právech nebo povinnostech přímo dotčena (tzv. vedlejší

účastník). Jelikož s ním v řízení nebylo jednáno, je tzv. opomenutým účastníkem. Podmínka podání opravného prostředku oprávněnou osobou tak byla v případě žalobce splněna.

28. Za této situace je pro posouzení včasnosti podání opravného prostředku proti rozhodnutí na místě aplikace ustanovení § 84 odst. 1 s. ř., jenž dopadá právě na opomenuté účastníky uvedené v § 27 odst. 2 s. ř. (tzv. vedlejší účastníci), což vyplývá z poslední věty citovaného ustanovení, na rozdíl od účastníků uvedených v § 27 odst. 1 s. ř. (tzv. hlavní účastníci) a v § 27 odst. 3 s. ř. (tj. určení zvláštním zákonem), na něž dopadá § 84 odst. 2 s. ř., neboť z působnosti odst. 1 jsou vyňati (k tomuto závěru blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2019, č. j. 6 As 24/2019-22, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou vztahu odst. 1 a odst. 2 ustanovení § 84 a jejich výkladem – všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).
29. Krajský soud se ve shodě se žalovaným dále zabýval včasností podaného odvolání, neboť právě ohledně splnění této podmínky panuje spor mezi účastníky řízení.
30. Žalovaný odvíjel počátek běhu subjektivní lhůty od 13. 10. 2017, kdy byla žalobci doručena odpověď na jeho žádost o informace ze dne 27. 9. 2017. Žalobce namítal, že poskytnutá informace byla neúplná, v důsledku čehož nebyl s obsahem rozhodnutí prokazatelně seznámen, a počátek běhu subjektivní lhůty odvíjel až od doručení rozhodnutí dne 5. 9. 2018.
31. Podle ustanovení § 84 odst. 1 s. ř. je okamžikem, jenž určuje počátek běhu subjektivní lhůty, den, kdy se opomenutý účastník *dozvěděl o vydání rozhodnutí a řešení otázky*.
32. Jak ve výše citovaném rozsudku také uvedl Nejvyšší správní soud: *„ustanovení § 84 odst. 1 správního řádu v této souvislosti operuje s pojmy „dozvědět se o vydání rozhodnutí a o řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování“, zatímco v § 84 odst. 2 byl použit pojem „prokazatelné seznámení“. Zákon tyto dva pojmy dále nijak nedefinuje, pouze z komentářové literatury lze dovodit, že „prokazatelné seznámení“ zahrnuje mnohem širší povědomí o obsahu rozhodnutí než „dozvěděni se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, která byla předmětem řízení“ (viz Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 418–421, a Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 417–420).*“*
33. Z citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá, že k naplnění „dozvěděni se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování“ (dle § 84 odst. 1 s. ř.) postačuje mnohem menší znalost jeho obsahu než v případě „prokazatelného seznámení se“ (ve smyslu § 84 odst. 2 s. ř.), u něhož musí dojít k faktickému seznámení s rozhodnutím jako celkem. K rozdílnosti chápání těchto okamžiků Nejvyšší správní soud dále uvedl: *„Nejvyšší správní soud si je plně vědom toho, že podaný výklad vede k určité nerovnosti mezi opomenutými účastníky hlavními (přímými) a vedlejšími (nepřímými). Jestliže se totiž podle něj s nedoručeným rozhodnutím seznámí jinou cestou hlavní účastník řízení, má pro odvolání podle § 84 odst. 2 správního řádu subjektivní lhůtu čítající 90 dnů, zatímco přihodí-li se totéž účastníkovi vedlejšímu, je v právu na odvolání omezen subjektivní lhůtou v délce 30 dnů a objektivní lhůtou v délce jednoho roku. U vedlejšího účastníka nadto běh uvedených lhůt spustí i pouhé „dozvěděni se o vydání rozhodnutí a řešení*

otázky, jež byla předmětem rozhodování“, zatímco účastník hlavní je subjektivní lhůtou 90 dnů omezen až od okamžiku, kdy se fakticky seznámí s rozhodnutím jako celkem. Tato nerovnost je však opodstatněná. Vždyť právě hlavnímu účastníkovi má rozhodnutí založit práva či povinnosti. Jestliže tedy byl jako účastník opomenut (ať již zcela, nebo jen při doručování rozhodnutí), musí mu být rozhodnutí řádně doručeno, aby mu vůbec mohla začít běžet lhůta pro podání odvolání – ledaže se s ním prokazatelně seznámil v rozsahu, který v podstatě odpovídá řádnému oznámení rozhodnutí správním orgánem. Naproti tomu u účastníků vedlejších lze přísnější podmínky pro uplatnění opravného prostředku akceptovat, neboť nedoručené rozhodnutí může jejich práva a povinnosti ovlivnit pouze zprostředkovaně, formou tzv. dotčení na právech. Ostatně, jak již bylo vysvětleno výše, čistě jazykový výklad předmětných ustanovení by taktéž zakládal nerovnost mezi účastníky, konkrétně mezi jednotlivými účastníky vedlejšími, kterým by se různými formami dostalo informací o tomtéž rozhodnutí, jež jim nebylo doručeno, přičemž takto vzniklá nerovnost by nebyla ničím odůvodnitelná a zůstávala by zcela absurdní.“

34. Krajský soud se v souvislosti s výše provedeným výkladem zabýval tím, kdy v případě žalobce došlo k okamžiku „dozvědění se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování“.
35. Z provedených důkazů krajský soud zjistil, že žalobci k jeho žádosti ze dne 25. 9. 2017, zda bylo na stavbu rodinného domu na parcele č. X v k. ú. K. vydáno stavební povolení, a zda a jaké byly stanoveny podmínky pro zahájení výstavby, Městský úřad Zábřeh, odbor vnitřních věcí, listinou ze dne 11. 10. 2017, doručenou žalobci dne 13. 10. 2017, sdělil datum a číslo jednacích vydaných rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení, jakož i doslovné znění čl. III. a IV. jeho obsahu, ve kterých byly stanoveny podrobné podmínky pro umístění a provedení stavby. Tyto informace dle názoru krajského soudu dostatečně naplňují pojmosloví „dozvědění se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování“, neboť žalobce se dozvěděl datum vydání rozhodnutí stejně jako konkrétní skutečnosti týkající se předmětu řízení. Ostatně sám žalobce v prvním svém následujícím podání ze dne 26. 11. 2017 na tyto poskytnuté informace odkazuje a těchto se dovolává. Nutno rovněž podotknout, že Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku považuje za dostatečné pro počátek běhu lhůty dle § 84 odst. 1 s. ř. i jen ústní předání informace o tom, že rozhodnutí existuje a co se v něm řeší (viz odst. 22 cit. rozsudku). Žalobce tak získal informace potřebné pro případné podání odvolání. Krajský soud uzavírá, že žalobci byly v zásilce ze dne 11. 10. 2017 poskytnuty dostatečné informace ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř., tedy že se dozvěděl o vydání rozhodnutí a o řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.
36. Za těchto okolností proto počala žalobci ode dne 13. 10. 2017, kdy mu byla informace doručena, běžet třicetidenní subjektivní lhůta k podání odvolání. Krajský soud na okraj podotýká, že žalobce žádný opravný prostředek proti nedostatečně vyřízené žádosti ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb. nepodal.
37. Krajský soud však má na rozdíl od žalovaného za to, že odvoláním žalobce ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. již bylo podání žalobce nazvané jako „Stížnost na nesprávný úřední postup správního orgánu Městského úřadu Zábřeh stavebního a vyvlastňovacího úřadu ve věci vydání stavebního povolení č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 ze dne 28. 8. 2017, pro výstavbu rodinného

domu na pozemku parcelního čísla X v katastrálním území obce K.“ ze dne 26. 11. 2017, neboť obsahově bylo z tohoto podání zcela zřejmé, čeho se žalobce domáhá. Žalobce jednoznačně uváděl důvody, pro které měl být účastníkem předmětného územního a stavebního řízení, v této souvislosti uvedl i konkrétní věcné námitky proti stavbě samotné (realizace stavby vyvolá nežádoucí pohyb půdy a nevratné poškození rodinných domů na sousedních pozemcích). Správní orgán byl povinen dle § 37 odst. 1 s. ř. posoudit listinu dle jejího obsahu, o což se zřejmě pokusil, neboť ji nevyřizoval jako stížnost, jak byla označena, ale jako žádost o obnovu řízení (již žalobce v závěru podání žádal). Krajský soud však konstatuje, že s ohledem na obsah tohoto podání byl takový závěr nesprávný, správní orgány měly již tuto listinu posoudit ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř., tedy jako odvolání opomenutého účastníka. Žalobce navíc v závěru podání uvedl, že kromě obnovy žádá o „zastavení platnosti již vydaného rozhodnutí do doby, než budou ve věci vyřešeny veškeré námitky“. Obsahově tak jedinou skutečností, která svědčila pro obnovu řízení, bylo právě a pouze toto slovní spojení. Pokud podání žalobce jako odvolání neposoudil správní orgán I. stupně, který jej za opomenutého účastníka nepovažoval, měl tak učinit žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 19. 6. 2018, v němž žalobci postavení opomenutého účastníka jednoznačně přiznal. Žalovaný namísto toho jeho podání zamítl jako žádost o obnovu řízení s tím, že lze o ni žádat pouze v případě pravomocného rozhodnutí, přičemž uvedl, že rozhodnutí doposud nenabylo právní moci právě z důvodu, že žalobci doposud nebylo doručeno, a uložil správnímu orgánu I. stupně, aby jej žalobci bezodkladně doručil. Z následného postupu žalobce je nepochybné, že žalovaný v žalobci vzbudil pocit možnosti jemu dosud nedoručené rozhodnutí následně zvrátit. Institut odvolání opomenutého účastníka žalovaný v tomto rozhodnutí zcela pominul. Následně však v žalobou napadeném rozhodnutí počátek běhu subjektivní lhůty odvíjel od 13. 11. 2017 a odvolání žalobce ze dne 17. 9. 2018 jako opožděné zamítl. Takový postup musel krajský soud jako nesprávný a zcela v rozporu se zásadami dobré správy odmítnout.

38. Krajský soud však i přes pochybení správních orgánů musel dále posoudit včasnost podání žalobce ze dne 26. 11. 2017 a dospěl k závěru, že již toto podání žalobce bylo podáno jako opožděné, neboť žalobce jej podal dne 26. 11. 2017, přičemž 30 denní subjektivní lhůta pro podání odvolání žalobci uplynula dne 13. 11. 2017. Žalovaný tak rozhodl správně, pokud odvolání žalobce dle § 92 odst. 1 s. ř. zamítl, byť jeho úvaha a důvody, které jej k tomuto závěru vedly, krajský soud významně korigoval. Krajský soud rozhodnutí žalovaného nezrušil, neboť s ohledem na výše uvedené byl samotný závěr žalovaného o opožděnosti odvolání správný.
39. Krajský soud pro úplnost k tvrzením žalobce konstatuje, že při posouzení včasnosti odvolání nelze opomenout existenci objektivní lhůty pro možnost podání odvolání vedlejšími účastníky, která je zákonem stanovena v délce 1 rok a její počátek je vázán na den, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, kterým ho správní orgán byl oznámil (§ 84 odst. 1 s. ř.). Krajský soud z doručenek, jež jsou součástí správního spisu, zjistil, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 8. 2017 vypravené dne 29. 8. 2017, bylo doručeno nejpozději obci K., které bylo rozhodnutí dodáno do datové schránky dne 29. 8. 2017. V souladu s § 19 odst. 1 s. ř. a § 17 odst. 3 a 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, bylo rozhodnutí obci K. doručeno 10. den od dodání zásilky do datové schránky, neboť dle všeho se do datové

schránky nepřihlásila dříve, než uplynulo 10 dní od jejího dodání, přičemž v takovém případě se 10. den od dodání písemnosti do datové schránky považuje za den doručení. Tímto dnem byl den 8. 9. 2017. Objektivní lhůta pro podání odvolání ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. tak uplynula dne 8. 9. 2018.

40. Pokud by se subjektivní lhůta žalobce pro podání odvolání odvíjela až od okamžiku faktického doručení rozhodnutí, k němuž došlo dne 5. 9. 2018, jak tvrdí žalobce, nebylo by zároveň možné za odvolání ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. považovat podání žalobce ze dne 8. 8. 2018, které doručení tohoto rozhodnutí časově předcházelo. Pokud by tímto podáním mělo být podání žalobce ze dne 17. 9. 2018, toto již bylo podáno po uplynutí objektivní lhůty 1 roku. Ani v tomto případě by tak podané odvolání žalobce nebylo možné posoudit jako včasné.
41. Krajský soud v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, č. j. 3 As 135/2014-30 akcentuje, že 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. V případě žalobce tak doručení rozhodnutí dne 5. 9. 2018 nezaložilo nový běh lhůty. Správní řád tedy umožňuje zvrátit právní moc jednou vydaného rozhodnutí ještě po dobu jednoho roku od jeho oznámení poslednímu z (neopomenutých) účastníků, ale poté již dostává před právy opomenutých účastníků přednost právní jistota a opomenutí účastníci se s tímto stavem musejí smířit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 10 As 21/2017-53).
42. Jelikož krajský soud s ohledem na výše uvedené přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí toliko z pohledu včasnosti odvolání žalobce, nemohl se zabývat věcnými námitkami ohledně nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a dobré víry stavebníka (žalobní bod d/ a e/), kterými se s ohledem na opožděnost odvolání žalobce nezabýval ani žalovaný. Žalovaný by byl povinen tyto námitky vypořádat až v okamžiku, kdy by shledal, že odvolání žalobce bylo podáno včas.
43. Soud tak v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl žalobu jako nedůvodnou.
44. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšný žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V

řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Olomouc 21. července 2020

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu