



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

- žalobců:
- a) JUDr. N. P., narozená „X“,
bytem „X“,
zastoupená JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem,
sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5,
 - b) L. P., narozený „X“,
bytem „X“,
zastoupený JUDr. Naděždou Paškovou, advokátkou,
sídlem Riegrova 1100, 413 01 Roudnice nad Labem,

proti
žalovanému: Krajský úřad Ústeckého kraje, Odbor životního prostředí
a zemědělství,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2017, č. j. 1398/ZPZ/2017/ODV-477, JID: 77834/2017/KUUK,

takto:

I. Žaloby se zamítají.

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně a) se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě, vedenou pod sp. zn. 15 A 166/2017, a žalobce b) se žalobou podanou prostřednictvím své právní zástupkyně v zákonem stanovené lhůtě, vedenou pod sp. zn. 15 A 167/2017, domáhali zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 15. 5. 2017, č. j. 1398/ZPZ/2017/ODV-477, JID: 77834/2017/KUUK, kterým byla jako nepřipustná podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 2004“) zamítnuta jejich odvolání proti rozhodnutí Okresního úřadu Litoměřice (dále jen „okresní úřad“) ze dne 13. 8. 1998, č. j. 231.2/5187/98/ŽP. Žalovaný odvolání žalobců jako nepřipustná zamítl z důvodu, že ti nebyli účastníky stavebního řízení, ve kterém bylo rozhodnuto o povolení stavby „Kanalizace a vodovod pro 25 rodinných domů v Roudnici nad Labem „Za rozhlednou“. Dále žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí dospěl také k závěru, že lhůta pro podání odvolání žalobcům již uplynula. Žalobci se současně ve svých žalobách domáhali toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit jim náklady soudního řízení.

2. Usnesením ze dne 9. 4. 2019, č. j. 15 A 166/2017-29, soud věci vedené pod sp. zn. 15 A 166/2017 a 15 A 167/2017 spojil ke společnému projednání s tím, že věci budou nadále vedeny pod sp. zn. 15 A 166/2017.

Žaloba

3. Žalobci, jejichž žaloby jsou po obsahové stránce prakticky totožné, ve svých žalobách poukázali na to, že žalovaný závěr o nepřipustnosti odvolání odůvodnil pouze velmi stručně, když uvedl, že *„okresní úřad usoudil, že stavbou nebudou dotčena práva žádného majitele sousedního pozemku a nezahrnul je do okruhu účastníků řízení“*, a sám se pak omezil na konstatování, že žalobkyně a) v odvolání *„nedokládá, jakým způsobem došlo stavbou na sousedním pozemku k omezení jejich vlastnických práv a k znehodnocení jejího pozemku“*. Zdůraznili, že v rozhodnutí okresního úřadu odůvodnění vymezení okruhu účastníků řízení zcela absentuje. Byli toho názoru, že odůvodnění rozhodnutí žalovaného je tak zcela nepřezkoumatelné a nemůže obstát.
4. Dále namítali, že účastníkem řízení je ten, o němž to stanoví zákon, nikoli ten, kdo se za účastníka řízení sám prohlásí, nebo ten, koho za účastníka řízení považuje správní orgán; účastník řízení není povinen uvádět, proč se za účastníka řízení považuje. Uvedli, že správní orgán je povinen pečlivě odůvodnit, proč určitá osoba, která se za účastníka řízení prohlašuje, účastníkem řízení není. Podle § 59 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 26. 9. 2002 (dále jen „stavební zákon“) byly účastníky stavebního řízení mj. *osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena*. Pokud tedy žalovaný dospěl k závěru, že vlastnická práva žalobců k jejich pozemku p. č. x v k. ú. x nemohou být stavebním povolením přímo dotčena, měl tento svůj závěr v rozhodnutí přesvědčivě a srozumitelně odůvodnit. Pokud tak neučinil, je jeho rozhodnutí zcela nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobci byli přesvědčeni, že možnost dotčení jejich vlastnických práv stavbou kanalizace na sousedním pozemku je zjevná. V této souvislosti upozornili na to, že jde o liniovou podzemní stavbu, jejíž provádění vyžaduje zemní výkopové práce, což je vždy spojeno s poměrně značným hlukem a prašností, a při těchto pracích z povahy věci může dojít k ovlivnění kvality a množství podzemních vod a může dojít k poškození kořenových systému dřevin, které se na sousedním pozemku nacházejí. Za této situace bylo dle žalobců zcela zjevné, že minimálně prováděním stavby k ovlivnění jejich vlastnických práv došlo. Zdůraznili fakt, že stavba byla fakticky provedena v rozporu s vydaným stavebním povolením a bez jejich souhlasu byla částečně realizována na jejich pozemku p. č. „X“. Umístěním podzemní stavby na

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

jejich pozemku zcela nepochybně došlo přímo k omezení jejich vlastnického práva (nikoli jen k dotčení). Poukázali na to, že dosud neznají příčiny tohoto stavu, ale mohou spočívat ve skutečnostech, které by bývaly mohly být zjištěny právě ve stavebním řízení, jako např. nevhodné geologické podloží v místě původně navrhované trasy, narušení podzemních vod, existence jiných inženýrských sítí na místě původně navrhované trasy apod.

5. Uvedli, že v dalších částech odůvodnění žalovaný prezentuje úvahu, podle níž by odvolání žalobců, pokud by byla přípustná, byla opožděná. Vzhledem k tomu, že odvolání bylo zamítnuto pro nepřípustnost, nikoli pro opožděnost, měli žalobci za to, že jde o úvahu uvedenou nad rámec nutných rozhodovacích důvodů, která nemá vztah k výroku žalobou napadeného rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že správní žalobou není možno napadat odůvodnění napadeného rozhodnutí, omezili se pouze na proklamaci, že i tyto úvahy krajského úřadu považují za nesprávné. Pro věcný přezkum těchto úvah však v řízení o této správní žalobě nebylo dle přesvědčení žalobců místo.

Vyjádření žalovaného k žalobám

6. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobám s tím, že navrhl, aby soud žalobu zamítl pro nedůvodnost. Žalovaný konstatoval, že okresní úřad jako speciální stavební úřad neměl zákonnou povinnost odůvodňovat, proč nepovažoval vlastníky sousedních pozemků za dotčené v jejich právech, pakliže v průběhu řízení nevznikla v tomto směru žádná pochybnost, přičemž logicky vycházel z okruhu účastníků územního řízení. Poznamenal, že ačkoliv bylo územní řízení vedeno ediktálně, žalobci se účasti v územním řízení nedomáhali. Zdůraznil, že žalobci se o samotném povolení stavby kanalizace dozvěděli nejpozději dne 9. 7. 1999, kdy stavebník kanalizace udělil žalobcům souhlas s napojením na inženýrské sítě v jeho vlastnictví v souvislosti s probíhajícím stavebním řízením na jejich rodinný dům. Se stavebníkem kanalizace tak žalobci museli jednat, mohli se práv účastníka, byť již pravomocně skončeného řízení, domáhat. Z uvedeného bylo dle žalovaného zřejmé, že na straně okresního úřadu ani na straně žalobců nebyla pochybnost o tom, že jejich vlastnické právo není stavbou kanalizace dotčeno. Zdůraznil, že žalobci podali odvolání proti stavebnímu povolení téměř po 18 letech, po tuto dobu stavbu kanalizace sami využívali a dosud využívají ke svému prospěchu. Uvedl, že rozsah odůvodnění okresního úřadu zcela odpovídá dobové správní praxi devadesátých let, kdy se ještě do této praxe nepromítly nároky kladené na odůvodnění rozhodnutí správním soudnictvím. Poukázal na to, že v době projednávání stavby kanalizace bylo předmětné území využíváno jako orná půda, na pozemku žalobců nebyl vybudován rodinný dům a pozemek nebyl využíván způsobem, který mohla stavba kanalizace ovlivnit. Okresnímu úřadu byla tato skutečnost známa, a proto za účastníky řízení považoval pouze majitele pozemků, na kterých stavba probíhala, a ne vlastníky sousedních pozemků, kteří nemohli být na svých právech nijak dotčeni a už vůbec ne hlukem, zvýšenou prašností, případně narušením kořenového systému stromů.

Replika žalobců k vyjádření žalovaného

7. Žalobci v replice k vyjádření žalovaného uvedli, že sám speciální stavební úřad se o odchýlení stavby kanalizačního řadu z pozemku, na kterém měl být původně zbudován, na jiný pozemek, který je ve vlastnictví žalobců, dověděl až v roce 2016 a až v tuto dobu byli žalobci informováni daným úřadem o faktické trase kanalizačního řadu. Konstatovali, že tvrzení žalovaného, že se o trase kanalizačního řadu měli dovědět v roce 1999 v souvislosti s udělením souhlasu na napojení rodinného domu na kanalizaci, je zcela účelové a pochybné. Zdůraznili, že kanalizační řad bez souhlasu žalobců nyní fakticky vede přes Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

jejich pozemek, aniž by k takovému umístění stavby bylo územní rozhodnutí či stavební povolení a zejména souhlas vlastníků pozemků, a jedná se tak o černou a nepovolenou stavbu, která není dosud zkolaudována. Upozornili na to, že žalovaný byl povinen odůvodnit okruh účastníků řízení a jeho odkazy na praxi devadesátých let jsou zcela nepodstatné. Za nepodstatné považovali žalobci též tvrzení žalovaného, jak byl pozemek dotčený stavbou žalobci využíván. Zdůraznili, že i vlastník pozemku označeného jako orná půda může být ve svých právech dotčen, a to velmi zásadně. Poznamenali, že v důsledku vedení trasy kanalizačního řadu přes jejich pozemek přišli o možnost zbudování studny. Opětovně poukázali na to, že neměli povinnost odůvodňovat, proč se cítí být účastníky stavebního řízení.

Posouzení věci soudem

8. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobci i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
9. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
10. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné.
11. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, kterou žalobci spatřovali v tom, že žalovaný závěr o nepřípustnosti odvolání odůvodnil pouze velmi stručně. Lze opravdu souhlasit se žalobci v tom, že rozhodnutí žalovaného není obsáhlé. Nicméně z tohoto rozhodnutí je i přesto zjevné, že žalovaný dospěl k jednoznačnému závěru, že žalobci nebyli účastníky předmětného stavebního řízení. Dále žalovaný v této souvislosti konstatoval, že okresní úřad nezahrnul žalobce do okruhů účastníků stavebního řízení, neboť shledal, že stavbou kanalizačního řadu nebudou dotčena práva žádného vlastníka sousedních pozemků. Žalovaný pak shrnul, že tento postup okresního úřadu neodporoval § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Soud takovéto odůvodnění nepřípustnosti odvolání žalobců v žalobou napadeném rozhodnutí považuje za dostačující, byť si lze jistě představit argumentačně hodnotnější rozhodnutí. Soud tedy konstatuje, že námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného není důvodná. Soud doplňuje, že žalobci spíše než s absencí úvahy žalovaného o jejich účastenství ve stavebním řízení nesouhlasí s názorem žalovaného, že účastníky daného stavebního řízení nebyli. Polemiku s názorem obsaženým v žalobou napadeném rozhodnutí ovšem nelze zaměňovat za nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Správnost závěrů žalovaného o tom, zda žalobci měli být účastníky dotčeného stavebního řízení, bude předmětem posouzení jedné z dalších žalobních námitek.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

12. V projednávané věci žalobci napadli svými žalobami rozhodnutí žalovaného, jímž jako nepřipustná a opožděná zamítl jejich odvolání. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu „rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřipustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřipustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu“ (rozsudky ze dne 27. 5. 2010, č. j. 5 As 41/2009–91, publ. pod č. 2127/2010 Sb. NSS, ze dne 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011–87, ze dne 11. 7. 2016, č. j. 1 As 121/2016–42, publ. pod č. 3451/2016 Sb. NSS, či ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017–51, www.nssoud.cz). V souladu s touto judikaturou soud zkoumal důvodnost žalob žalobců pouze z hlediska, zda byla jejich odvolání po právu zamítnuta jako nepřipustná a opožděná.
13. Před vypořádáním námitek týkajících se nesprávnosti závěru o nepřipustnosti a opožděnosti odvolání žalobců se soud musí nejprve vypořádat s tím, že žalovaný ve výrokové části svého rozhodnutí uvedl, že odvolání žalobců ve smyslu § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 zamítá jako nepřipustná, ačkoli z jeho odůvodnění je zřejmé, že žalovaný vyhodnotil odvolání žalobců nejen jako nepřipustná, ale též jako opožděná. Podle § 92 odst. 1 věty první správního řádu z roku 2004 platí, že *opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne*. Z uvedeného ustanovení plyne, že pokud žalovaný vyhodnotí odvolání účastníka řízení jako nepřipustné nebo opožděné podané, takové zamítne. Jedná se toliko o „formální“ zamítnutí, které je nutno odlišovat od „meritorního“ zamítnutí odvolání podle § 90 odst. 5 správního řádu z roku 2004, s nímž je navíc spojeno i potvrzení napadeného rozhodnutí. Odvolací správní orgán se při hodnocení odvolání ve smyslu § 92 odst. 1 věty první správního řádu z roku 2004 zaměřuje na posouzení a odůvodnění opožděnosti nebo nepřipustnosti odvolání, aniž by se věcně vyjadřoval k odvolacím námitkám. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, proti němuž bylo podáno opožděné nebo nepřipustné odvolání, netvoří jednotu s rozhodnutím nadřízeného správního orgánu, jímž je odvolání směřující proti tomuto pravomocnému rozhodnutí zamítnuto dle § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 jako opožděné nebo nepřipustné, aniž by bylo přitom rozhodnutí správního orgánu prvního stupně současně potvrzováno. Tedy na rozdíl od včasného a přípustného odvolání, o němž odvolací orgán rozhoduje podle § 90 správního řádu z roku 2004 a kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nabývá právní moci až s právní mocí rozhodnutí o odvolání, v případě nepřipustného odvolání nabývá rozhodnutí správního orgánu prvního stupně právní moci samostatně. Nepřipustné či opožděné odvolání nemůže na právní moci prvostupňového rozhodnutí nic změnit.
14. Soud dále zdůrazňuje, že judikatura správních soudů zastává názor, že z § 92 odst. 1 věty první správního řádu z roku 2004 neplyne, že by již z výroku rozhodnutí odvolacího orgánu muselo být zřejmé, zda bylo odvolání zamítnuto pro opožděnost či nepřipustnost, přičemž se s touto skutečností stačí vypořádat v odůvodnění rozhodnutí (srov. např.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 1. 2019, č. j. 51 A 4/2017-38, www.nssoud.cz).

15. Soud s ohledem na výše uvedené konstatuje, že pokud žalovaný ve výrokové části svého rozhodnutí uvedl, že odvolání žalobců ve smyslu § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 zamítá jako nepřípustná, ačkoli z jeho odůvodnění je zřejmé, že žalovaný shledal odvolání žalobců rovněž opožděnými, nejedná se o vadu řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Podstatné je, že z výroku žalobou napadeného rozhodnutí je zřejmé, že odvolání žalobců byla zamítnuta podle § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Ostatně není možno zapomínat na to, že účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy. Soud by považoval za projev ryzího soudního formalismu, pokud zrušil správní rozhodnutí v situaci, kdy je zcela zřejmé, že správní orgán by po odstranění vytýkané vady vydal v dalším řízení rozhodnutí s téměř shodným výrokem a s totožným odůvodněním. Soud proto nesouhlasí se žalobci v tom, že úvaha žalovaného o opožděnosti odvolání žalobců obsažená v odůvodnění rozhodnutí by neměla vztah k výroku žalobou napadeného rozhodnutí.
16. Dále soud hodnotil námitky brojící proti závěru o tom, že žalobci nebyli účastníky stavebního řízení. Žalobci dovozovali své účastenství z § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť byli vlastníky sousedního pozemku, přičemž při provádění stavby kanalizačního řádu mělo dojít k dotčení jejich vlastnických práv. Podle tohoto ustanovení *účastníky stavebního řízení jsou osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena. Stavební zákon* tedy podmínil účastenství ve stavebním řízení splněním dvou podmínek, které musí být splněny současně. První podmínkou je vlastnictví sousedního pozemku nebo stavby na něm a druhou podmínkou možnost přímého dotčení vlastnické práva navrhovanou stavbou. Zároveň je však nutno podotknout, že k závěru o účastenství osoby postačí pouhá možnost dotčení práv. To, zda skutečně k dotčení dojde, či nikoliv, má být až předmětem meritorního posouzení ve stavebním řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, publ. pod č. 850/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz).
17. Pojem „přímé dotčení vlastnického práva“ je v judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85, a ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, www.nssoud.cz) konstantně vykládán jako změna poměrů v lokalitě vyvolaná zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických práv. Může se jednat např. o dotčení imisemi ve smyslu § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. 12. 2013, tj. stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem, zvýšenou intenzitou dopravy apod. Obdobně jsou imise upraveny i v § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
18. V projednávané věci je třeba zmínit nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2005, sp. zn. III. ÚS 609/04, v němž Ústavní soud pokračoval ve své extenzivní judikatuře při vymezení vlastníků sousedních nemovitých věcí. V daném nálezu Ústavní soud uvedl, že „v odůvodnění nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/99 ... Ústavní soud sice dal najevo nezbytnost individuálních přístupů v jednotlivých konkrétních věcech – to však, jak výslovně uvedl – při posuzování otázky ‚až kam‘ a do jaké šíře či vzdálenosti mohou tzv. sousední pozemky, pokud nebude platit podmínka společné hranice, sahat. Právě z uvedeného je evidentní, že Ústavní soud

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

„mezujícího souseda“ rozhodně nemínil z okruhu účastníků správního řízení vyloučit, možné dotčení jeho práv více méně předpokládal a v podstatě naznačil nutnost extenzivního výkladu příslušných norem otázku účastnictví upravujících.“

19. Podmínkou účastnictví přitom není skutečný zásah do práv, ale postačuje pouhá možnost dotčení práva. Teprve v rámci věcného posouzení mají stavební úřady zkoumat reálnost zásahu do práv účastníka. Účastnictví ob stojí samo o sobě bez toho, aby následně muselo vést k rozhodnutí pro účastníka příznivému. S postavením osoby jakožto účastníka řízení jsou totiž spojena významná procesní práva, především právo nahlížet do spisu, vyjadřovat se k věci, činit důkazní návrhy, být přítomen ústnímu jednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008–68, publ. pod č. 1787/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz).
20. V projednávané věci z obsahu správního spisu plyne, že stavebník, kterým byla Podřipská stavební společnost, s. r. o., požádal dne 28. 7. 1998 o vydání stavebního povolení na stavbu kanalizace a vodovodu pro 25 rodinných domů v Roudnici nad Labem „Za rozhlednou“, která měla být umístěna na pozemcích p. č. „X“, „X“, „X“, „X“, „X“, „X“, „X“ a „X“ v k. ú. x. Okresní úřad následně dne 13. 8. 1998 vydal stavební povolení pro tuto stavbu č. j. 231.2/5187/98/ŽP; na tomto rozhodnutí je vyznačeno nabytí právní moci dne 29. 9. 1998. Ze správního spisu je dále zjevné, že toto rozhodnutí nebylo žalobcům jakkoli doručováno. Z geometrického plánu č. 1358-384/97 ze dne 11. 11. 1997 soud dále zjistil, že pozemek p. č. „X“, který byl ve vlastnictví žalobců, přímo sousedil s pozemky p. č. „X“ a „X“, na kterých měl být dle stavebního povolení vybudován kanalizační řad.
21. V souladu s výše citovanými závěry judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu je zdejší soud přesvědčen o tom, že okresní úřad měl se žalobci jednat jako s účastníky stavebního řízení o povolení stavby kanalizačního řadu na sousedním pozemku ve smyslu § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalobci v rozhodné době byli vlastníky mezujícího pozemku a účastnictví vlastníků mezujících pozemků ve stavebním řízení, jak dovodil ve své judikatuře Ústavní soud, se předpokládá. Soud dále připomíná, že při budování kanalizačního řadu na sousedním pozemku, který má společnou hranici s pozemkem žalobců, bylo možno z povahy věci očekávat, že může být přímo dotčeno vlastnické právo žalobců hlukem, prachem a dalšími imisemi při stavebních pracích, neboť každá stavba s sebou nese přinejmenším riziko hluku či prachu. Námitka žalobců spočívající v tom, že byli tzv. opomenutými účastníky stavebního řízení, je proto důvodná. Závěr žalovaného v tom směru, že žalobci nebyli účastníky předmětného stavebního řízení, je tedy nesprávný.
22. I přes důvodnost výše uvedené námítky se soud dále musel zabývat i závěry žalovaného o opožděnosti podaných odvolání žalobců, neboť v případě, že by byly oprávněné, žalobou napadené rozhodnutí by mohlo obstát. V projednávané věci z obsahu správního spisu plyne, že okresní úřad na stavební povolení vydané dne 13. 8. 1998 vyznačil nabytí právní moci dnem 29. 9. 1998. Dále není mezi účastníky sporu o tom, že žalobkyně a) uplatnila proti danému stavebnímu povolení odvolání datované dnem 9. 2. 2017 a žalobce b) odvolání ze dne 6. 3. 2017.
23. Nejvyšší správní soud se otázkou nabytí právní moci správních rozhodnutí, která nebyla řádně doručena některému z účastníků řízení, resp. osobě, která o sobě tvrdí, že byla účastníkem řízení, zabýval podrobně v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118, publ. pod č. 1838/2009 Sb. NSS, www.nssoud.cz. Posuzoval přitom několik variant, k nimž mohlo v praxi dojít. Mezi nimi se zabýval rovněž případy, kdy Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

opomenutí účastníka vyjde najevo poté, kdy správní orgán již vyznačil nabytí právní moci, a současně účastenství správní orgán popírá. Rozšířený senát připomněl, že popření účastenství – aby tu byl skutečný spor a měly se od čeho odvíjet žalobní lhůty – se musí nejprve stát procesně účinným způsobem, například zamítnutím odvolání pro nepřipustnost. Rozšířený senát pokračoval, že „je pak na opomenutém účastníkovi, aby napadl takové zamítavé rozhodnutí včas žalobou na soudě (§ 65 s. ř. s.). Soud poté vyšetří jako otázku předběžnou, zda tu jde nebo nejde o opomenutého účastníka. Není-li žalobce opomenutým účastníkem, soud žalobu bez dalšího zamítne. Byl-li ale účastník skutečně v řízení správním opomenut, může soud žalobu proti zamítnutí odvolání sám zamítnout (zpravidla pro opožděnost) jen v těch případech, kdy opomenutý účastník, ač prokazatelně znal obsah rozhodnutí dostatečně a včas, nevyužil řádně a ve lhůtách počítaných od seznání obsahu rozhodnutí opravné prostředky, které zákon účastníkovi dává (odvolání, návrh na obnovu řízení), jinak řečeno tehdy, proběhly-li lhůty pro opravné prostředky počítané od fikce oznámení marně. A naopak: prokáže-li se, že účastník získal řádnou vědomost o obsahu rozhodnutí (třebas i po měsících či letech od jeho vydání), teprve okamžikem získání této vědomosti se vytváří fikce, že tímto okamžikem mu bylo rozhodnutí oznámeno a že tedy teprve od tohoto okamžiku proti němu mohl podat odvolání (v případě rozhodnutí I. stupně, které správní orgán má za pravomocné), popřípadě teprve tímto okamžikem se počínají odvíjet lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení (u rozhodnutí, které bylo k návrhu někoho jiného vydáno orgánem odvolacím). Není tedy vyloučeno, že i rozhodnutí, které správní orgán i ostatní účastníci řízení mají za pravomocné, může být účinně napadeno opomenutým účastníkem řízení bez ohledu na dobu, která uběhla ode dne, vyznačeného jako den právní moci.“ Závěry rozsudky rozšířeného senátu byly shrnuty do následujících právních vět: (i) I rozhodnutí správního orgánu, které nebylo formálně řádně doručeno (oznámeno) účastníku řízení, může nabytí právní moci (§ 52 odst. 1 správního řádu z roku 1967, § 73 odst. 1 správního řádu z roku 2004), nastane-li fikce oznámení rozhodnutí. (ii) Je-li účastník řízení, jehož práva, právem chráněné zájmy či povinnosti byly rozhodnutím dotčeny (§ 14 odst. 1 správního řádu z roku 1967), opomenut při oznámení rozhodnutí, nastane fikce oznámení rozhodnutí k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno. Opomenutí účastníka při oznámení rozhodnutí je v takovém případě procesní vadou zhojitelnou bez újmy na nastalé právní moci rozhodnutí jen za předpokladu, že fikce oznámení rozhodnutí nastala natolik včas, že opomenutý účastník mohl užít zákonných procesních prostředků na svou obranu ještě před tím, než správní orgán měl rozhodnutí za pravomocné. (iii) Nastala-li fikce oznámení rozhodnutí teprve poté, co podle mínění správního orgánu již rozhodnutí nabylo právní moci, počínají opomenutému účastníku teprve touto fikcí běžet lhůty pro podání řádných či mimořádných opravných prostředků. Pouhý fakt běhu času od vydání neoznámeného rozhodnutí nemá na nabytí právní moci vliv.

24. Soud nejprve konstatuje, že žalovaný postupoval správně, jestliže zamítl opožděná odvolání s odkazem na § 92 odst. 1 správního řádu z roku 2004 a v poučení odkázal na § 91 téhož zákona. Podle § 179 odst. 1 správního řádu z roku 2004 totiž platí, že pravomocně neskončená řízení se dokončí podle dosavadních právních předpisů. To znamená, že pouze včas podané odvolání by muselo být vyřizováno ještě podle zákona č. 71/1967 Sb., o správní řízení (správní řád), ve znění účinném do 31. 12. 2005 (dále jen „správní řád z roku 1967“). Pokud však žalovaný vyhodnotil odvolání žalobců jako opožděně podaná, a tedy podaná až po právní moci rozhodnutí, které mělo být napadeno, musel odvolání jako opožděná zamítnout podle správního řádu z roku 2004, neboť byla podána již za účinnosti správního řádu z roku 2004. V takovém případě totiž nelze citované přechodné ustanovení Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

správního řádu z roku 2004 aplikovat. Samotná skutečnost opožděnosti těchto odvolání ovšem musela být posuzována podle správního řádu z roku 1967 (jak již bylo výše uvedeno, včasná odvolání by totiž znamenala fakt, že se řízení dokončí dle správního řádu z roku 1967).

25. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí poukázal na to, že žalobci se seznámili se stavebním povolením okresního úřadu ze dne 13. 8. 1998 nejpozději dne 12. 5. 2016, kdy žalobkyně a), která zároveň zastupovala svého manžela - žalobce b) (k tomu srov. následující podání žalobců ze dne 21. 10. 2016 a 10. 11. 2016, adresované Městskému úřadu Roudnice nad Labem, a ze dne 1. 12. 2016, adresované žalovanému), dopisem ze dne 12. 5. 2016 žádala o zahájení řízení o odstranění předmětného kanalizačního řádu z jejich pozemku p. č. x v k. ú. x. Soud s tímto argumentem žalovaného souhlasí. V tomto podání totiž žalobkyně a) přesně specifikovala dané stavební povolení dnem jeho vydání, dnem nabytí právní moci, číslem jednací a rovněž zcela shodně s výrokem daného stavebního povolení vymezila předmět stavebního řízení (tj. že se jedná o stavbu kanalizace a vodovodu pro 25 rodinných domů v x „Z. r.“). Dále v uvedeném podnětu žalobkyně a) uvedla, že *„bylo zjištěno, že výše uvedená stavba však vede přes pozemek p. č. 1378/67, který je v mém vlastnictví. Stavba přes tento pozemek byla provedena v rozporu s územním rozhodnutím Městského úřadu v Roudnici n. L. č. j. 889/97 ze dne 16. 3. 1998 a stavebním povolením výše uvedeným, a dále nejen bez vědomí vlastníka, ale i bez jeho souhlasu. Taktéž situační plán – projektová dokumentace je chybná, postrádá uvedení parcel, jejich čísla atd., a je v rozporu s geometrickým plánem ze dne 13. 11. 1997, který ostatně máte v dokumentaci založen.“* Z toho je dle soudu zjevné, že žalobci nejpozději dne 12. 5. 2016 seznali s dostatečnou jistotou obsah stavebního povolení ze dne 13. 8. 1998, především tedy, kdy a kým bylo vydáno, jak jej lze identifikovat, jakým způsobem a v jakém rozsahu jim takové rozhodnutí zasahuje do práv. Od tohoto data měli tedy možnost se proti němu účinně bránit podáním odvolání.
26. I pokud by soud připustil, že seznámení se s obsahem stavebního povolení prostřednictvím dotčeného podání lze dovozovat pouze ve vztahu k žalobkyni a), nikoliv však ve spojitosti se žalobcem b), je zřejmé, že žalobci b) byl znám obsah stavebního povolení nejpozději dne 8. 9. 2016, kdy byl sepsán Městským úřadem Roudnice nad Labem protokol o ústním jednání č. j. MURCE/30425/206, týkající se taktéž stavby „Kanalizace a vodovodu pro 25 rodinných domů v x „Z. r.“. V tomto protokolu o ústním jednání, ve kterém žalobce b) zastupovala na základě plné moci žalobkyně a), bylo jednoznačně identifikováno zmíněné stavební povolení, byl vymezen jeho předmět a z obsahu tohoto protokolu se jednoznačně podává, že při tomto ústním jednání musel být reprodukován i obsah stavebního povolení. V předmětném protokolu je totiž obsaženo, že stavba předmětného kanalizačního řádu byla prohlédnuta a bylo zjištěno, že podmínky územního rozhodnutí a stavebního povolení byly dodrženy a skutečné provedení stavby je v souladu s dokumentací ověřenou stavebním úřadem; dále byly zjištěny i odchylky od podmínek vydaných rozhodnutí a dokumentace ověřené stavebním úřadem spočívající mimo jiné v tom, že v rámci stavby došlo ke změně trasy mezi šachtou Š 1 a Š III, kanalizační řad byl umístěn na pozemek p. č. „X“ v k. ú. x, přičemž stavební povolení bylo vydáno na pozemek p. č. „X“ [jehož vlastníkem je v současné době žalobkyně a) – pozn. soudu], pozemek p. č. „X“ v k. ú. x nebyl ve stavebním řízení projednán a jeho vlastníky jsou oba žalobci. V tomto protokolu je též zaznamenáno vyjádření žalobců, kterým vyzvali město Roudnice nad Labem, aby s nimi vstoupilo v jednání ve věci změny trasy kanalizace.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

27. Soud tedy uzavírá, že žalobkyně a) byla obeznámena s obsahem stavebního povolení okresního úřadu ze dne 13. 8. 1998, č. j. 231.2/5187/98/ŽP, nejpozději dne 12. 5. 2016 a žalobce b) nejpozději dne 8. 9. 2016. V projednávané věci je pak při posouzení včasnosti odvolání žalobců nutné vyjít z § 54 odst. 3 správního řádu z roku 1967, nikoli z § 83 odst. 2 správního řádu z roku 2004, z něhož mylně vycházel žalovaný. Toto pochybení však nemá vliv na posouzení věci. Podle § 54 odst. 3 správního řádu z roku 1967 totiž platí, že *pokud účastník řízení v důsledku nesprávného poučení nebo proto, že nebyl poučen vůbec, podal opravný prostředek po lhůtě, má se za to, že jej podal včas, jestliže tak učinil nejpozději do tří měsíců ode dne oznámení rozhodnutí*. Žalobkyni a) tak lhůta k podání odvolání v souladu s tímto ustanovením uplynula dne 12. 8. 2016 a žalobci b) dne 8. 12. 2016. Pokud žalobkyně a) podala odvolání až dne 9. 2. 2017 a žalobce b) dne 6. 3. 2017, jedná se o odvolání opožděná. Žalovaný tedy posoudil odvolání žalobců správně jako opožděná. V tomto světle považuje soud argumentaci žalobkyně a) tkvící v tom, že se seznámila se stavebním povolením ze dne 13. 8. 1998 až dne 6. 12. 2016, kdy nahlédla do správního spisu kolaudačního řízení stavby, jak uvedla ve svém odvolání, za účelovou. Rovněž účelové je tvrzení žalobce b), že s obsahem stavebního povolení byl seznámen až dne 8. 12. 2016.
28. Soud tedy shrnuje, že závěry žalovaného o tom, že žalobci nebyly účastníky původního stavebního řízení, shledal nesprávnými. Jelikož však obstál závěr žalovaného o tom, že odvolání žalobců byla podaná opožděně, soud vyhodnotil žaloby žalobců jako nedůvodné, a proto je dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobci neměli ve věci úspěch a žalovanému nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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.

Ústí nad Labem 11. června 2019

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)