



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Václava Štencla, MA a JUDr. Martina Kopy, Ph.D. ve věci

žalobce: **Ing. V. D.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Milanem Zábřhem
sídlem Veveří 486/57, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského náměstí 624/3, 601 67 Brno

za účasti
osoby zúčastněné
na řízení: **Silesia Estates, s.r.o.**, IČO: 27783430
sídlem Bratislavská 206/21, 602 00 Brno
zastoupena advokátkou JUDr. Markétou Němcovou
sídlem Riegrova 1378/1, 612 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2021, č. j. MMB/0087418/2021, sp. zn. OUSR/MMB/0079660/2021/3,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, Odboru územního a stavebního řízení ze dne 19. 2. 2021, č. j. MMB/0087418/2021, sp. zn. OUSR/MMB/0079660/2021/3, se v části,

v níž bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce, **zrušuje** a věc se v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Ve zbytku se žaloba **zamítá**.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to k rukám JUDr. Milana Zábrže, advokáta se sídlem Veverí 486/57, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Úřad městské části města Brna, Brno – Židenice, Odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“) ve společném územním a stavebním řízení schválil rozhodnutím ze dne 12. 10. 2020, č. j. BZID 14723/20/OVÚP/Fra (dále jen „společné povolení“), stavební záměr na novostavbu „Bytový dům Jeronýmova 13 na rohu ulic Letní – Jeronýmova (v proluce po odstranění domu č. p. 1600), Židenice, Brno, na pozemku p. č. 703 v katastrálním území Židenice“. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 19. 2. 2021, č. j. MMB/0087418/2021, sp. zn. OUSR/MMB/0079660/2021/3, podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl jako opožděné odvolání žalobce a dalších odvolatelů podané proti prvostupňovému rozhodnutí.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný uvedl pouze abstraktním způsobem, že mezi účastníky řízení (pro účely posouzení, zda se jednalo o řízení s velkým počtem účastníků) spadá sedm osob majících věcná práva k dotčeným nemovitostem. Z rozhodnutí není možné zjistit, se kterými osobami žalovaný počítá do okruhu účastníků a zda se nepřekrývají s jinými účastníky. Řízení nikdy nebylo řádně zahájeno ani ukončeno. Dalšími námitkami žalobce brojí proti samotné stavbě, která byla předmětem schválení společným povolením.
3. Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Nahlédnutím do katastru nemovitostí žalovaný ověřil, že postavení účastníka řízení náleželo více než 30 osobám, a bylo jim proto třeba doručovat veřejnou vyhláškou. Odvolání bylo proto podáno po lhůtě stanovené zákonem. Námitky týkající se samotné stavby žalovaný nezkoumal, neboť mu to nepřislúší.
4. Osoba zúčastněná na řízení se ztotožnila s vyjádřením žalovaného.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení

předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.], a to přednostně (na návrh žalobce), neboť pokud by soud posoudil žalobcovo odvolání jako včasné až po realizaci stavby, mohlo by být rozhodnutí soudu do značné míry zbaveno reálných účinků. Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.

6. Úvodem soud zdůrazňuje, že rozsah přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí je značně omezen důvody, pro které bylo vydáno. Jestliže bylo odvolání zamítnuto pro opožděnost, je soudní přezkum omezen jednak na posouzení otázky, zda odvolání skutečně bylo opožděné či nikoliv, jednak na to, zda řízení před žalovaným (nikoliv řízení prvostupňové) nebylo stiženo vadou, která by měla vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí. Jelikož žalovaný vůbec neposuzoval soulad schváleného stavebního záměru se zákonnými požadavky, zákonnost společného povolení ani samotného řízení před stavebním úřadem, nemůže ani nyní soud z povahy věci tyto otázky posuzovat. Jak se také vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011 – 102, „v rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu se odvolací orgán věcně nezabývá podaným odvoláním, posuzuje pouze jeho včasnost nebo přípustnost. V případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného je tedy správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda tedy byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že odvolání bylo po právu zamítnuto jako nepřípustné nebo opožděné, žalobu zamítne, v opačném případě toto odvolací rozhodnutí zruší a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení (srov. rozsudek č. j. 5 As 18/2011 - 81 ze dne 13. Května 2011)“.
7. Z takto vymezeného rámce soudního přezkumu rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost zcela vybočuje okruh námitek, v nichž žalobce poukazuje na nedostatky stavebního záměru. Tyto námitky je nutno považovat za nedůvodné už proto, že se zcela mívají s důvody, pro které bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí. Nejde o námitky, které by byly vůbec způsobilé vyvrátit závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání.
8. Ve vztahu k závěru o opožděnosti odvolání žalobce tvrdí, že se o společném povolení dozvěděl až dne 4. 2. 2021, kdy započaly práce na sousedním pozemku. Podle žalobce nebylo možné vycházet z data doručení veřejné vyhlášky, neboť se nejedná o řízení s velkým počtem účastníků. Závěr žalovaného o tom, že k účastníkům řízení je nutno přičíst nejméně sedm osob majících věcná práva k dotčeným nemovitostem, považuje za nepřezkoumatelný.
9. Mezi účastníky není sporné, že pokud by byla lhůta pro podání odvolání počítána od doručení prostřednictvím veřejné vyhlášky, bylo by odvolání opožděné. Jádrem sporu je tak otázka, zda byly pro doručování veřejnou vyhláškou splněny zákonné podmínky, konkrétně, zda se v posuzované věci jednalo o řízení s velkým počtem účastníků.
10. Účastníky společného územního a stavebního řízení definuje § 94k zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) následovně:
 - a) stavebník,

- b) obec, na jejímž území má být požadovaný stavební záměr uskutečněn,
- c) vlastník stavby, na které má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má ke stavbě jiné věcné právo, není-li sám stavebníkem,
- d) vlastník pozemku, na kterém má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku,
- e) osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.
11. Stavební zákon sám blíže nespecifikuje, kdy se společné územní a stavební řízení považuje za řízení s velkým počtem účastníků. Pro tyto účely je proto nutné vyjít z obecné definice obsažené v § 144 odst. 1 správního řádu. Podle něj platí, že nestanoví-li zvláštní zákon jinak, rozumí se řízením s velkým počtem účastníků řízení s více než 30 účastníky.
12. Pro věc samotnou je pak klíčová věta první § 144 odst. 6 správního řádu upravující obecné pravidlo pro doručování platné pro řízení s velkým počtem účastníků. Podle ní lze v řízení s velkým počtem účastníků řízení doručovat písemnosti veřejnou vyhláškou. Výjimku zákon stanoví pro účastníky řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu, kteří jsou správnímu orgánu známi. Těm se doručuje jednotlivě. Stavební zákoník však obsahuje v § 94k speciální úpravu účastenství, přičemž zároveň podle § 94m odst. 2 stavebního zákona v řízení s velkým počtem účastníků platí povinnost doručovat jednotlivě pouze účastníkům řízení podle 94k písm. a) až d), tedy nikoliv účastníkům řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona. Tito účastníci řízení se podle uvedeného ustanovení v písemnostech ani neidentifikují osobními údaji, nýbrž označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí dotčených vlivem stavebního záměru.
13. Z výše uvedeného je patrné, že v řízení s velkým počtem účastníků je pro účely zachování hospodárnosti řízení mimo jiné zjednodušeno doručování písemností některým účastníkům řízení. Nelze přehlédnout, že dochází k určitému oslabení postavení (resp. komfortu) těch účastníků řízení, kterým nemusejí být písemnosti doručovány jednotlivě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2021, č. j. 2 As 296/2019-39; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tento důsledek sice sám o sobě nemá vliv na aplikovatelnost pravidla o doručování veřejnou vyhláškou, promítá se však nutně do nároků na zdůvodnění závěru o tom, že se v konkrétním případě jedná o řízení s velkým počtem účastníků, zejména existují-li indicie, které by takový závěr mohly zpochybňovat, nebo rozporuje-li jej některý z účastníků řízení.
14. Je zároveň nutno zdůraznit, že stavební zákon ani správní řád speciálními pravidly pro řízení s velkým počtem účastníků nikterak nezabývají správní orgány jejich povinnosti spolehlivě zjistit okruh účastníků řízení, která vyplývá ze základních zásad správního řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2012, č. j. 8 As 93/2011-91). Z § 94m odst. 2 pouze plyne, že správní orgán účastníky řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona nemusí identifikovat jmenovitě. Ve chvíli, kdy okruh účastníků řízení není sporný a není sporný ani závěr, že se jedná o velký počet účastníků (nad 30), logicky není nutné, aby bylo zahrnutí jednotlivých účastníků řízení (či počtu účastníků) blíže zdůvodňováno, je-li jejich okruh patrný ze správního spisu (typicky z výpisů z katastru nemovitostí).
15. V posuzovaném případě se však nejpozději podáním odvolání stal okruh účastníků řízení před stavebním úřadem sporným. Žalobce zcela konkrétně uvedl, že vlastníků sousedních

pozemků a staveb je pouze 25. Na takovou námitku měl žalovaný reagovat konkrétní argumentací, ze které by bylo patrné, proč do okruhu účastníků řadí další osoby a které konkrétně (buďto přímou identifikací či přinejmenším označením věcného práva a nemovitosti). Pouze jednoznačné vymezení účastníků řízení totiž mohlo vyvrátit námitku, že účastníků řízení není více než 30. Argumentace žalovaného však dostatečně konkrétní není, a nemá ani oporu v podkladech shromážděných před vydáním napadeného rozhodnutí.

16. Žalovanému lze přisvědčit v tom, že účastníky řízení dle § 94k písm. e) nejsou pouze vlastníci sousedních pozemků či staveb, ale také ti, jejichž jiné věcné právo k těmto nemovitostem může být společným povolením přímo dotčeno. Lze souhlasit i s tím, že tuto skutečnost zřejmě žalobce opomenul, když ve svém odvolání provedl výčet jemu známých účastníků řízení dle uvedeného ustanovení. Na druhou stranu je nutno dát za pravdu žalobci v tom, že není vůbec zřejmé, koho žalovaný ze skupiny těch, kterým svědčí jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám, považuje za účastníky řízení. Žalovaný pouze zcela neurčitě uvedl, že jich „bylo minimálně 7“. Již pojem „minimálně“ nesvědčí o tom, že by žalovaný spolehlivě určil okruh účastníků řízení (viz obdobně rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2019, č. j. 45 A 93/2016-80). Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], neboť nelze posoudit, koho žalovaný považoval za účastníka řízení a zda neposoudil některé účastníky řízení duplicitně [např. z titulu věcného břemene k pozemku stavebníka a zároveň z titulu věcného břemene k sousednímu pozemku, nebo z titulu vlastnictví sousedního pozemku ze strany obce, která je zároveň účastníkem řízení dle § 94k písm. b) stavebního zákona].
17. Kromě toho nemají závěry oporu v podkladech shromážděných před vydáním napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze uvádí, že okruh účastníků řízení ověřil v katastru nemovitostí. Toto zjištění však nebylo řádně učiněno součástí správního spisu. Chce-li totiž správní orgán vycházet z obsahu internetových stránek, musí v prvé řadě jejich obsah zachytit (tiskem nebo uložením na elektronický nosič dat) a učinit součástí správního spisu, aby je bylo možné jako podklad pro rozhodnutí využít a aby bylo možné následně ověřit správním orgánem zjištěný skutkový stav (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, nebo ze dne 24. 8. 2016, č. j. 1 As 80/2016-30). Kromě toho musí mít účastníci řízení možnost se s takovým podkladem seznámit a vyjádřit se k němu před rozhodnutím správního orgánu (viz § 36 odst. 3 správního řádu).
18. Krajský soud nepřehlédl, že součástí spisu, který mu žalovaný předložil, jsou také vytištěné internetové stránky z webu www.cuzk.cz. Ty jsou však bez očíslování založeny ve správním spise (a svázaný) až za napadeným rozhodnutím, ale také například až za oznámením o výsledku reklamace zásilky ze dne 23. 3. 2021. Ani spisový přehled s těmito listinami nepočítá a jako poslední položku uvádí úřední záznam žalovaného ze dne 19. 2. 2021. Ačkoliv je tedy na vytištěných internetových stránkách uvedeno datum 17. 2. 2021, nemůže je soud považovat za podklad rozhodnutí. Nejenže žalobce nebyl informován o opatření takového podkladu a pravděpodobně by se s ním ani při vynaložení maximálního úsilí objektivně nemohl seznámit, ale pro posuzovanou otázku byl nadto rozhodující okruh účastníků řízení (resp. jejich počet) v době vydání společného povolení, tj. k datu 12. 10. 2020. Navíc, samotné vytištěné stránky nezachycují žádné identifikační údaje osob, které disponují jinými věcnými právy k sousedním pozemkům a stavbám. Tyto identifikační údaje jsou na listinách dopsány rukou, aniž by bylo zřejmé, která osoba tyto

poznámky učinila, kdy a z jakého zdroje čerpala. Nutno poznamenat, že správní spis neobsahuje jiný podklad, z něhož by bylo možné ověřit okruh účastníků řízení (ani stavební úřad takovým podkladem nedisponoval).

19. Soud tedy uzavírá, že závěr žalovaného, že v daném případě se jednalo o řízení s velkým počtem účastníků, je nepřezkoumatelný a nemá oporu ve správním spise. V důsledku toho soud nemohl posoudit správnost doručování společného povolení veřejnou vyhláškou, a tudíž ani včasnost podaného odvolání.

IV. Shrnutí a náklady řízení

20. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. [ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.] zrušil žalobou napadené rozhodnutí v části, v níž bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce, a věc vrátil žalovanému v tomto rozsahu k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož žalobce požadoval zrušení celého napadeného rozhodnutí, soud žalobu ve zbytku (tj. v části týkající se ostatních odvolatelů) zamítl. Ostatní odvolatelé totiž podali samostatné odvolání a napadené rozhodnutí před správním soudem nenapadli. Soud proto neshledal důvod zrušit napadené rozhodnutí také v části, v níž bylo rozhodnuto o jejich odvolání. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
21. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází 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. Žalobce byl ve věci úspěšný (neúspěch spočívající v zamítnutí „zbytku“ žaloby soud považuje za marginální, neboť žalobce primárně brojil proti zamítnutí svého odvolání), soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a seps žaloby) 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 12 228 Kč.
22. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 9. listopadu 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.