



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hlušíka, Ph.D., ve věci

žalobce: **Ing. V. K.**
zastoupený advokátkou JUDr. Pavlou Komendovou
sídlem Florianova 440/17, 612 00 Brno – Královo Pole

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

za účasti: 1) **CETIN a. s.**
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha - Libeň

2) **V. K.**

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2021 č. j. MSK 160990/2020, ve věci
povolení stavby

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2021 (*pozn. krajského soudu: napadené rozhodnutí žalovaného je zjevně nesprávně datováno dnem vydání 21. 1. 2020, z časové posloupnosti ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí je zřejmé, že bylo vydáno až v roce 2021*) č. j. MSK 160990/2020, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Frýdku-Místku, odboru územního rozvoje a stavebního řádu (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 9. 2020 č. j. MMFM 123952/2020, jímž bylo vydáno stavební povolení pro stavbu „Chodník Vojkovice“ na pozemcích p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, vše v k. ú. V. (dále jen „stavba“).
2. Žalobce v žalobě vymezil tyto žalobní body:
 - 1) Parametry posuzované stavby jsou zcela nevyhovující pro stávající využití souvisejícího pozemku ve vlastnictví žalobce, které žalobce reálně více než 25 let vykonává. Z toho důvodu žalobce vznesl ve stavebním řízení námitku týkající se únosnosti stavby, se kterou se správní orgány obou stupňů dostatečně nevypořádaly. Podle žalobce není možné přenést v této otázce odpovědnost výhradně na projektanta a pouze odkázat na § 159 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „stavební zákon“), podle něhož projektant odpovídá za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace a také za správnost, celistvost, úplnost a bezpečnost stavby provedené podle jím zpracované projektové dokumentace, když žalobci, stavebnímu úřadu, ani žalovanému není známo, jaké bylo zadání stavebníka ke zpracování projektové dokumentace a jak naložil s problematikou zatížení stavby. Žalovaný pouze konstatoval, že „projektant v projektové dokumentaci se zatížením přejezdů těžkých nákladních vozidel počítá a konstrukci chodníku tomu přizpůsobil“, a to bez jakéhokoliv dalšího důkazu či odůvodnění, jak k tomuto závěru dospěl. Podle žalobce takový fakt z projektové dokumentace nevyplývá, a když po stavebním úřadu žádal ujištění doložené výpočty, že únosnost stavby je plánována tak, aby nedošlo k omezení jeho vlastnického práva, stavební úřad jeho požadavek zamítl. Žalobce ve svých námitkách proti projektové dokumentaci rovněž podrobně rozvedl důvody, pro které považuje navrhované technické řešení za nedostatečné a zdůraznil, že na základě stávající projektové dokumentace není možné únosnost stavby relevantně posoudit, když výpočty absentují (jedná se o výpočet zatížení stavby chodníku dle tabulek C2 a C3 včetně doložení výpočtů pro volbu materiálu dle příslušné přílohy E, respektive E2, bez nichž není možné únosnost zhodnotit). Žalobci proto není zřejmé, jak mohl žalovaný dospět k závěru, že projektant konstrukci stavby přizpůsobil přejezdům těžkých nákladních vozidel. Správní orgány obou stupňů se s problematikou únosnosti stavby nevypořádaly dostatečně a stavba není dostatečně dimenzována na faktické zatížení těžkými nákladními vozidly.
 - 2) Stavbou chodníku bez patřičné únosnosti dojde k zásahu do žalobcových majetkových práv tak, že pokud bude nadále vykonávat hospodářskou činnost pomocí těžké zemědělské techniky (prostřednictvím nájemce/pachtýře), bude nucen hradit náhradu škody na stavbě, která nepochybně vznikne. Vzhledem k tomu, že si má každá osoba počínat tak, aby nezpůsobovala škodu jiným, nelze ani tento argument žalobce „odbyť“ tím, že škoda by případně vznikla na majetku stavebníka. Pokud by žalobce způsobil stavebníkovi škodu, nepochybně by stavebník po žalobci požadoval její náhradu. Zásah do majetkových

práv žalobce a zmenšení objemu jeho majetku tedy není pouze hypotetická obava. Druhou možností je přestat vykonávat hospodářskou činnost, čímž by se žalobce dopustil porušení smlouvy s nájemcem/pachtýřem a přišel by o zisk z nájmu/pachtu. Také v takovém případě by nepochybně došlo k zásahu do majetkových práv žalobce. Řešit celou záležitost prostřednictvím civilně-právního sporu, když lze takové situaci účinně předejít, je popřením zásady prevence ochrany práv a zájmů adresátů veřejné správy a zásady přednosti smírného řešení, které správní řízení provázejí.

- 3) Správní orgány obou stupňů shodně uznávají, že žalobce nebyl nikoli vlastní vinou účastníkem územního řízení vedeného o stavbě, přestože jím být měl. Jakmile se žalobce dozvěděl o probíhajícímu řízení, domáhal se přiznání postavení účastníka řízení. Řízení o stavbě se mezitím dostalo do fáze stavebního řízení. Postavení účastníka řízení bylo žalobci rozhodnutím stavebního úřadu odepráno. Žalobce se stal účastníkem řízení až na základě rozhodnutí nadřízeného orgánu (žalovaného). Jestliže žalovaný shledal, že žalobce je účastníkem stavebního řízení, lze dovodit, že měl být považován také za účastníka územního řízení. Podle žalovaného se však jedná o procesní pochybení, které již nelze v této době nijak zhojit – po více než roce od doručení rozhodnutí posledního z účastníků je odvolání opožděné i v případě, že jej podá tzv. opomenutý účastník, tedy ten, kterému nebylo rozhodnutí oznámeno. K tomu poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 27. 11. 2013 č. j. 8 As 111/2012-30. Žalobce však uvádí, že existuje rovněž odlišná judikatura NSS, např. rozsudek ze dne 31. 7. 2018 č. j. 5 As 228/2017-32, který stanoví, že pokud správní orgán *„dospěje k závěru, že určitá osoba je podle práva účastníkem řízení (byť to i např. sama neví), musí vadu řízení, ke které došlo, napravit a umožnit jí plnohodnotnou účast na řízení, a to přiměřeně fázi, ve které se řízení nachází.“* nebo také rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009 č. j. 2 As 25/2007-118. Žalobce tak má za to, že mu stavební úřad nemůže klást k tíži vlastní činností způsobenou vadu řízení, totiž že žalobce nebyl považován za účastníka územního řízení, a musí mu plnohodnotným způsobem umožnit účast na řízení, zejména se vypořádat s námitkami, které žalobce vznesl i ohledně umístění stavby. Z důvodu nezákonného rozhodnutí žalovaného, resp. stavebního úřadu, žalobce pozbyl svá práva spojená s účastenstvím v územním řízení, tj. právo nahlížet do spisu, získávat z něj informace a právo vznést případné námitky k umístění stavby.
3. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že žalobní námitky jsou obsahově v podstatě totožné s odvolacími námitkami, s nimiž se již vypořádal v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce věcně brojí zejména proti nedostatečnému vypořádání jeho námitky týkající se únosnosti stavby v místě přejezdu na pozemek parc. č. XJ v k. ú. V., na němž se nachází lesní cesta, kterou žalobce využívá jako příjezd k pozemku parc. č. XK v k. ú. V. v jeho vlastnictví. Žalobce již v průběhu prvostupňového řízení bez jakéhokoli relevantního zdůvodnění polemizoval se správností projektové dokumentace v části, v níž projektant navrhl technické řešení předmětného přejezdu. Ostatně i v žalobě uvádí, že žádal po stavebním úřadu ujištění o řádném navržení únosnosti stavby doložené výpočty, aby mohl správnost navrženého řešení relevantně posoudit. Stavební úřad, stejně jako žalovaný, odkázal na § 159 stavebního zákona, z něhož vyplývá odpovědnost projektanta za správnost, celistvost, úplnost a bezpečnost jím zpracované dokumentace i stavby podle ní provedené. Stavební úřad v řízení o povolení stavby mimo jiné ve smyslu § 110 odst. 4 stavebního zákona zkoumá, zda předložená projektová dokumentace byla zpracována oprávněnou osobou, tedy projektantem. Žalovaný si je vědom toho, že uvedené neznamená, že by měl stavební úřad předloženou projektovou dokumentaci bez dalšího

akceptovat jako správnou, a že jej ustanovení § 159 stavebního zákona nezavazuje povinnosti zjistit stav věci, o němž nevznikají důvodné pochybnosti. V daném případě však správním orgánům obou stupňů důvodné pochybnosti ohledně správnosti předložené projektové dokumentace nevznikly, a to ani na základě námitek žalobce.

4. Žalovaný se také ztotožnil se závěrem stavebního úřadu, že tato námitka nesměruje k ochraně vlastnického práva žalobce k pozemkům v jeho vlastnictví, ale spíše k ochraně vlastnického práva stavebníka ke stavbě chodníku. Pokud je namítána skutečnost, která nemůže zasáhnout do vlastnického práva namítajícího, pak k této námitce dle § 114 stavebního zákona správní orgány v řízení o povolení stavby nepřihlíží (viz také rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011 č. j. 1 As 133/2011-127). Námitka žalobce proto byla vypořádána nad rámec povinností správních orgánů.
5. Ke skutečnosti, že žalobce nebyl účastníkem územního řízení, žalovaný uvedl, že původně nebyl žalobce zahrnut ani do stavebního řízení, když stavební úřad byl toho názoru, že žalobcovo vlastnické právo nemůže být provedením stavby přímo dotčeno (usnesení stavebního úřadu ze dne 4. 10. 2019 č. j. MMFM 152304/2019). Žalovaný v odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 22. 4. 2020 č. j. MSK 177333/2019 usnesení stavebního úřadu změnil a žalobci postavení účastníka stavebního řízení přiznal. Žalovaný konstatoval, že žalobce měl být z titulu možného dotčení na jeho vlastnickém právu také účastníkem územního řízení, zároveň však dodal, že se jedná o procesní pochybení, které již nelze s ohledem na uplynutí jednoleté objektivní lhůty od doručení územního rozhodnutí poslednímu z účastníků zhojit. Žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013 č. j. 8 As 111/2012-30, a nyní k tomu doplňuje, že shodný právní názor ohledně možnosti napadnout rozhodnutí opomenutým účastníkem po uplynutí této lhůty vyslovil NSS také v rozsudcích č. j. 5 As 134/2018-45 a č. j. 10 As 21/2017-83. Lze tedy konstatovat, že judikatura je v této otázce již delší dobu neměnná a žalovaný se jí v odvolacím řízení řídil. Pokud žalobce argumentuje rozsudkem NSS č. j. 5 As 228/2017-32 a má za to, že v tomto rozsudku NSS zastává ohledně možnosti podat odvolání opomenutým účastníkem jiný právní názor, pak žalovaný uvádí, že žalobce tento rozsudek zřejmě interpretuje nesprávně. Jádrem tehdy projednávané věci totiž spočívalo na tom, že správní orgán založil svůj úsudek ohledně účastenství na skutečnostech, kterými zákon účastenství v řízení vůbec nepodmiňuje, a rovněž byla včasnost odvolání posuzována na základě aplikace nesprávné právní normy – podle v současnosti platného správního řádu a nikoli podle procesního předpisu účinného v době vedení řízení a vydání rozhodnutí, tedy zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 71/1967 Sb.“), který možnost opomenutých účastníků podat odvolání upravoval odlišně oproti stávající právní úpravě (zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění – dále jen „správní řád“). Také druhý žalobcem zmíněný rozsudek NSS č. j. 2 As 25/2007-118 se věnuje otázce opomenutých účastníků při aplikaci zákona č. 71/1967 Sb. a je tedy ve vztahu k současné právní úpravě rovněž irelevantní.
6. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.
7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

8. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že v této věci bylo dne 8. 10. 2019 vydáno rozhodnutí č. j. MMFM 151649/2019, kterým stavební úřad vydal pro projednávanou stavbu stavební povolení. Žalovaný toto rozhodnutí na základě odvolání V. K., otce žalobce (osoba zúčastněná na řízení 2)- *pozn. soudu*) v odvolacím řízení přezkoumal a s ohledem na to, že dospěl k závěru, že byl žalobce zkrácen na svých procesních právech, když s ním nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání (rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2020). Poté dne 12. 6. 2020 stavební úřad oznámil pokračování stavebního řízení, v němž žalobce již měl postavení účastníka řízení. Dne 28. 6. 2020 podal žalobce „Námítky proti projektové dokumentaci a stavbě“, obsahově téměř shodné s následně podanou správní žalobou, které stavební úřad vyhodnotil jako nedůvodné. Stavební úřad vydal dne 21. 9. 2020 stavební povolení pro projednávanou stavbu, proti němuž se žalobce odvolal. O podaném odvolání bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.
9. K prvnímu žalobnímu bodu má krajský soud obsahem správních spisů (zejm. projektovou dokumentaci) za prokázané, že projektant se otázkou zatížení stavby při přejezdu těžkých nákladních vozidel zabýval, s takovým zatížením kalkuloval a konstrukci chodníku tomu přizpůsobil. Na str. 8 Průvodní zprávy k projektové dokumentaci stavby „Chodník Vojkovice“ projektant uvedl: *„Konstrukce chodníku z betonové dlažby (přejezdů k sousedním nemovitostem) je navržena pro návrhovou úroveň porušení konstrukce D2, s očekávanou třídou dopravního zatížení VI podle ČSN 73 6114, kde se předpokládá velmi nízká průměrná denní intenzita těžkých nákladních vozidel s počtem do 15 jízd za den...“* Podle ČSN 73 6114 je přitom očekávaná třída dopravního zatížení VI pro návrhovou úroveň konstrukce D2 nejvyšší možnou třídou, kterou označená ČSN stanovuje. Soud se proto plně ztotožňuje s názorem žalovaného, že projektant přizpůsobil konstrukci stavby také namítnému způsobu jejího užívání. Žalobce v průběhu správního řízení, jakož i v podané správní žalobě, tyto závěry opakovaně zpochybnil, aniž by však svůj názor o nedostatečnosti projektové dokumentace relevantně podložil. Žalobce neuvedl a nedoložil bližší údaje k parametřům používané zemědělské techniky či k objemu přepravovaných nákladů, nebo k četnosti přejezdů v konkrétním časovém intervalu, příp. jiné podklady, jimiž by doložil opodstatněnost svých námitek.
10. Krajský soud dále uvádí, že nelze odhlédnout také od skutečnosti, že správní orgán I. stupně ve věci rozhodoval jako speciální stavební úřad ve smyslu ust. § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, tj. jako specializovaný orgán státní správy pro stavbu dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací. Projektová dokumentace byla řádně ověřena autorizovaným technikem pro dopravní stavby, specializace nekolejová doprava (str. 2 rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Žalobcova konkrétně nepodložená obava z nedostatečnosti navržené únosnosti stavby tak nemůže relevantně zpochybnit projektovou dokumentaci odborně zpracovanou autorizovanou osobou v oboru dopravních staveb, jež obsahuje dostatečně konkrétní posouzení stavby v rámci obecných právních předpisů a odpovídající ČSN, a to i z pohledu zatížení plochy stavby těžkými nákladními vozidly. Krajský soud uzavírá, že správní orgány obou stupňů se ve svých rozhodnutích vypořádaly s námítkami žalobce v mezích tvrzeného dotčení jeho práv. První žalobní bod proto není důvodný.
11. Ke druhému žalobnímu bodu krajský soud zdůrazňuje, že soudy nejsou určeny k tomu, aby řešily hypotetické situace, nýbrž rozhodují konkrétní spory na základě zjištěného skutkového stavu (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2016 č. j. 10 Afs 155/2015 – 29).

V nyní projednávané věci žalobce uvedl pouze teoretické úvahy představující situace, které v budoucnu nastat mohou, ale také nemusí. Uvedená námitka nemůže být relevantní i z toho důvodu, že se nejedná o potencionální zásah do vlastnického práva žalobce, neboť tvrzený hypotetický zásah jako takový směřuje především do vlastnického práva vlastníka předmětné stavby. Jak náležitě správní orgán I. stupně i žalovaný posoudili, pokud namítaná skutečnost nezasahuje do vlastnického práva namítajícího, nejedná se o námitku ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona, k níž by správní orgány byly povinny ve stavebním řízení přihlížet (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011 č. j. 1 As 133/2011 – 127). Soud se tak ztotožňuje s názory správních orgánů obou stupňů a považuje také toto žalobní tvrzení za nedůvodné.

12. Pokud jde o třetí žalobní bod, oba žalobcem zmíněné rozsudky NSS posuzovaly věci z pohledu předchozí právní úpravy správního řízení, tj. zákona č. 71/1967 Sb., ve kterém bylo upraveno postavení opomenutého účastníka řízení odlišně od současné právní úprav, jak již uvedl žalovaný. Závěry těchto rozsudků proto nelze považovat za příléhavé pro nyní souzenou věc. Z obsahu správních spisů je soudu známo, že žalobce se stal účastníkem stavebního řízení na základě rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 4. 2020, tj. v průběhu stavebního řízení. K tomu, že by měl mít žalobce právo podat odvolání proti územnímu rozhodnutí i po uplynutí jednoleté objektivní lhůty dle § 84 odst. 1 správního řádu, soud s odkazem na přílehavou judikaturu správních soudů poznamenává, že právo stěžovatele na procesní obranu proti neoznámenému rozhodnutí není neomezené - jestliže by stěžovatelé mohli napadnout předmětné rozhodnutí v časově neomezeném rozsahu, byli by nepoměrně zvýhodněni oproti hlavním účastníkům správního řízení, kteří by nemohli mít nikdy jistotu o právní moci a nezměnitelnosti správního rozhodnutí vydaného v jejich prospěch. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 5. 2008 č. j. 2 As 11/2008 – 42, vyložil, že znění § 84 správního řádu je zcela jednoznačné a nesdělují nic jiného než to, že po více než roce od doručení rozhodnutí poslednímu z účastníků je odvolání opožděné i v případě, že jej podá účastník, kterému nebylo rozhodnutí oznámeno. Výslovně je stanoveno i to, že zmeškání úkonu nelze prominout. Uvedené lhůty jsou ve správním řádu výrazem principu právní jistoty. Správní rozhodnutí jakožto akt veřejné moci totiž nemůže být napadáno „donekonečna“, a to ani tehdy, kdy je vadné. Opak by znamenal ztrátu důvěryhodnosti těchto rozhodnutí jakožto celku a nejistotu v právním postavení účastníků i třetích osob (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013 č. j. 8 As 111/2012-30).
13. Krajský soud doplňuje, že shora uvedené závěry z podstaty věci platí shodně i pro dodatečně vznesené námitky uplatněné opomenutým účastníkem územního řízení v navazujícím řízení stavebním, které se však věcně vztahují k řízení územnímu. Územní řízení a stavební řízení jsou dvě různá správní řízení, sice věcně navazující, ale procesně zcela samostatná. Správní orgány proto nepochybily, když se v nyní přezkoumávaném stavebním řízení námitkami žalobce vznesenými proti umístění stavby nezabývaly. Toto žalobní tvrzení proto krajský soud rovněž důvodným neshledal.
14. Jelikož krajský soud neshledal důvodným žádný z žalobních bodů, žalobu v souladu s ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s.
15. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu soudního spisu nevznikly v tomto soudním řízení žádné náklady nad rámec běžného výkonu jeho úřední činnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Ostravě 10. listopadu 2022

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu