



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **P. P.**
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Krejčím
sídlem Špitálka 434/23b, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2021, č. j. JMK 95103/2021, sp. zn. S-JMK 67535/2021/OÚPSŘ,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti výše označenému rozhodnutí, kterým žalovaný jako opožděné zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Boskovice (dále též „stavební úřad“) ze dne 1. 7. 2019, č. j. DMBO 11046/2019, sp. zn. SMBO 9938/2019/STAV/skrl, kterým na základě žádosti města Boskovice (dále také „stavebník“) o vydání společného povolení ve společném územním a stavebním řízení (dále také „společné řízení“) na stavbu nazvanou „*novostavba osadního výboru X*“ na pozemku parc. č. X (zastavěná plocha a nádvoří), parc. č. XA (ostatní plocha) v kat. území X podle § 94p

odst. 1 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 č. 503/2006 Sb.“), ve společném řízení předmětnou stavbu umístil a povolil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhl krajskému soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce v podané žalobě rekapituloval průběh předchozího správního řízení a obsah rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného. Žalobce je vlastníkem pozemků parc. č. XB a parc. č. XC, zapsané v Katastru nemovitostí na LV č. XD pro obec Boskovice, k.ú. X. Žalobce se žádostí, adresovanou správnímu orgánu prvního stupně, neúspěšně domáhal sdělení informace o stavu předmětného společného řízení o dané stavbě. Žalovaný sdělením ze dne 20. 1. 2021, č. j. JMK 10418/2021 (doručeným dne 3. 2. 2021) žalobce informoval, že dne 1. 7. 2019 bylo stavebním úřadem vydáno společné povolení pro stavbu na pozemcích ve vlastnictví města Boskovice, parc. č. X a parc. č. XA, s nimiž sousedí pozemky ve vlastnictví žalobce. Jelikož žalobce nebyl zahrnut mezi účastníky společného řízení, podal dne 18. 2. 2021 odvolání opomenutého účastníka. Žalovaný odvolání zamítl jako opožděné, avšak současně uvedl, že žalobce je jako vlastník sousedních nemovitostí účastníkem společného řízení ve smyslu § 94k písm. e) stavebního zákona.
4. Žalobce namítá, že stavební úřad postupoval ve společném řízení tendenčně a účelově, když žalobce nepřibral jako účastníka řízení, vydané společné povolení mu neoznámil, s žalobcem nekomunikoval a hrubě porušoval zákonné lhůty, společné povolení je tak nezákonné. Účelem tohoto jednání ze strany stavebního úřadu má být dle žalobce zajištění hladkého průběhu realizace stavby ve prospěch stavebníka – města Boskovice. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu pak žalobce argumentuje, že stavební úřad byl „systémově podjatý“ tím, že v přenesené působnosti rozhodoval tam, kde je ve hře zájem samosprávného celku. Žalobce dále namítl, že z důvodu opomenutí jeho účastenství ve společném řízení neměl jakoukoliv možnost vyjádřit se k plánované stavbě, jež může omezit jeho vlastnické právo (především hlukovými imisemi a stíněním). Jelikož žalovaný v napadeném rozhodnutí přes tyto vady shledal společné povolení zákonným, rozhodl dle žalobce nezákonně a zasáhl tak do jeho veřejných subjektivních práv. Žalobce společné povolení a v důsledku i napadené rozhodnutí považuje taktéž za nicotné, jelikož trpí vadami natolik intenzivními, že je za rozhodnutí ani považovat nelze.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě, replika žalobce a další podání

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě v první řadě potvrdil, že stavební úřad žalobce nezahrnul do okruhu účastníků řízení a ani mu společné povolení nebylo doručeno. Žalovaný se dále věnoval otázce účastenství žalobce dle § 94k písm. e) stavebního zákona jako podmínky přípustnosti odvolání, kdy dospěl k závěru, že byly splněny obě podmínky zákona pro vznik účastenství žalobce: 1) existence věcného práva k sousednímu pozemku a 2) dotčení tohoto věcného práva vydaným společným povolením. Následně se žalovaný věnoval posouzení, zda žalobce podal odvolání v zákonem stanovené lhůtě a dospěl k závěru, že roční objektivní odvolací lhůtu dle § 84 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve

znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), žalobce nedodržel. Žalovaný proto odvolání jako opožděné dle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl. Jelikož společné povolení nabylo právní moci, zkoumal žalovaný, zda nebyly dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Žalovaný konstatoval, že pro provedení přezkumného řízení uplynula lhůta vyhrazená dle § 96 odst. 1 správního řádu a neshledal ani důvody pro obnovu řízení.

6. Žalobce v replice uvedl, že z vyjádření žalovaného je patrné, že mezi účastníky řízení existuje velká pravděpodobnost shody, že společné povolení bylo vydáno v rozporu se zákonem. O tomto závěru má vypovídat závěr žalovaného o účastenství žalobce, současně pak protiprávním jednáním stavebního úřadu byla žalobci odejmuta možnost se proti takovému nezákonnému jednání bránit. Žalobce rekapituloval tvrzená pochybení stavebního úřadu, jimiž se měl dopustit porušení základních principů a zásad demokratického právního státu, především, zásad zákonnosti, zákazu zneužití správního uvážení, legitimního očekávání, správy jako služby veřejnosti a procesní rovnosti účastníků. Žalobce v reakci na tvrzení žalovaného uvedl, že správní řád chrání toliko práva nabytá v dobré víře, nikoliv zneužití práva takovým způsobem, jakým se ho měl dopustit stavební úřad, když v zájmu stavebníka – města Boskovic vyloučil ze společného řízení žalobce. Žalobce závěrem uvedl, že si uvědomuje povahu a smysl odvolacích lhůt, je však toho názoru, že jednání stavebního úřadu bylo protiprávní do takové míry, že společné povolení je nutné prohlásit za nicotné.
7. Žalovaný v duplice odkázal na argumentaci v napadeném rozhodnutí a dále uvedl, že souhlasné povolení nicotným neshledal, žalobce jeho nicotnost v odvolání ani nenapadal.

IV. Ústní jednání konané dne 28. 2. 2023

8. Žalobce v rámci ústního jednání rekapituloval dosavadní průběh správního řízení a setrval na svých námitkách již dříve písemně uplatněných v žalobě. Rovněž žalovaný opětovně zdůraznil, že žaloba je nedůvodná, neboť nebylo možné postupovat jinak než odvolání žalobce jako opožděné zamítnout.

V. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí stavebního úřadu, včetně řízení předcházející jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
10. Podstatou nyní projednávané věci je žalobcem tvrzené vadné procesní jednání stavebního úřadu, když nezahrnul žalobce do okruhu účastníků společného řízení, kvůli čemuž mu taktéž nebylo doručováno vydané společné povolení pro předmětnou stavbu. Žalobce z toho důvodu nedodržel odvolací lhůtu a jeho odvolání bylo napadeným rozhodnutím žalovaného zamítnuto pro opožděnost. Žalobce současně namítá i další vady v postupu stavebního úřadu v ostatních správních řízeních a při reakcích na jeho podání.
11. Krajský soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že žalobce byl a je účastníkem společného řízení v souladu s § 94k písm. e) stavebního zákona, neboť je vlastníkem pozemků sousedících s pozemky, na nichž byla umístována povoloovaná stavba, a tímto společným povolením mohlo být jeho vlastnické právo přímo dotčeno. V pochybnostech o účastenství žalobce pak bylo nutné vycházet z § 28 správního řádu a účastenství spíše přiznat, dokud nebude prokázán opak. Judikatura správních soudů taktéž tenduje k širšímu pojetí účastenství (např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3.

12. 2014, č. j. 30 A 68/2014-53, rozhodnutí správních soudů jsou dostupné na <https://www.nssoud.cz>). Ostatně sám žalobce v odvolání namítal, že společným povolením povolené stavby může dojít k zásahu do jeho vlastnického práva stíněním a hlukovými imisemi. Krajský soud se proto ztotožňuje i se závěrem žalovaného, že žalobce je v postavení vedlejšího účastníka společného řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu, jelikož mohl být společným povolením přímo dotčen na svých právech (obdobně srov. MACHAČKOVÁ, J. a kol. M., *Stavební zákon. Komentář*. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018, § 109). Žalobce tedy měl právo podat odvolání z pozice opomenutého účastníka dle § 81 odst. 1 správního řádu.

12. Pro podstatu sporu je pak právě postavení žalobce jako vedlejšího účastníka stěžejní, a to z toho důvodu, že ve srovnání s pozicí hlavních účastníků, kteří jsou pro správní řízení nepostradatelní, disponují vedlejší účastníci menším rozsahem procesních práv. Příkladem budiž mimo jiné právě i § 84 odst. 1 správního řádu, který upravuje odvolací lhůty v případech neoznámení správních rozhodnutím vedlejšími účastníky řízení (tedy i případu žalobce): *„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 oznámit; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1.“*
13. Jelikož nebyl žalobce schopen se dozvědět o vydaném společném povolení (z důvodu jeho opomenutí jako účastníka řízení), uplatní se roční objektivní odvolací lhůta ode dne, kdy bylo společné povolení doručeno poslednímu z účastníků. Ze správního spisu vyplývá, že roční odvolací lhůta započala den po doručení poslednímu z účastníků, tj. dne 4. 7. 2019, a skončila dne 3. 7. 2020. Žalobce podal odvolání dne 18. 2. 2021, tedy sedm měsíců po uplynutí odvolací lhůty, a proto žalovaný dle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl toto odvolání jako opožděné. Krajský soud s právním hodnocením žalovaného souhlasí a konstatuje, že v dané situaci nemohl žalovaný postupovat jinak než odvolání žalobce zamítnout. Takový postup je totiž zcela v souladu s judikaturou, když takový postup potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 10. 2017, č.j. 10 As 21/2017-83, kdy uvedl, že právní úprava § 84 odst. 1 správního řádu *„se může v některých případech jevit jako tvrdá vůči těm, kteří účastníky materiálně byli (měli být), a přesto nedostali možnost reálně se účastnit řízení, hájit svá práva a případně se bránit proti vydanému rozhodnutí odvoláním nebo i žalobou... 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 přednost právní jistota a opomenutí účastníci se s tímto stavem musejí smířit“*.
14. Z obsahu žalobní argumentace se krajskému soudu jeví, že žalobce si byl objektivní odvolací lhůty a s ní spojené judikatury správních soudů vědom, a proto směřoval prakticky veškerou svou žalobní argumentaci proti účelovému postupu stavebního úřadu. Tento se měl snažit usnadnit průběh společného řízení o stavbě vyloučením účastníka (žalobce), neboť byl jako orgán přenesené působnosti „systémově podjatý“ ve prospěch stavebníka – města Boskovice jako územního samosprávného celku, pod nějž organizačně spadá. Krajský soud konstatuje, že i před Ústavním soudem byly řešeny případy, kdy tvrzený vadný postup správních orgánů byl současně zkoumán i v trestním řízení pro podezření ze spáchání přečinu zneužití pravomoci úřední osoby. Ústavní soud však přesto odmítl možnost přezkumu zákonnosti a věcné správnosti správních rozhodnutí správních

orgánů prvního stupně v situaci, kdy (byť vinou správních orgánů) vedlejší účastníci zmeškali odvolací lhůty (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2022, č. j. I. ÚS 811/22, rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>). Ústavní soud doplnil, že „[p]ři zamítnutí odvolání pro opožděnost se odvolací orgán zabývá pouze včasností podání odvolání; stejný rozsah přezkumu je i v následném soudním řízení správním. Jde tedy o střet práva na přezkum správního rozhodnutí (čl. 36 odst. 2 Listiny) se zájmem na ochranu právní jistoty (čl. 1 odst. 1 Ústavy), který se zákonodárce rozhodl vyřešit právě stanovením lhůty v § 84 odst. 1 správního řádu, což není samo o sobě protiústavní (blíže viz body 24 až 26 usnesení sp. zn. IV. ÚS 2873/21 ze dne 4. 1. 2022)“. Krajský soud konstatuje, že žalovaný postupoval v souladu s citovanými judikaturními závěry, když se zabýval otázkou, zda žalobce dodržel odvolací lhůty, a nikoliv tvrzenými pochybeními stavebního úřadu, a to ať již v průběhu společného řízení či v reakcích na následná podání žalobce brojících proti důsledkům společného povolení.

15. Krajský soud konečně nemůže přisvědčit ani argumentaci žalobce ohledně nicotnosti společného povolení, neboť nebyly naplněny znaky nicotnosti dle § 77 správního řádu. Společné povolení totiž netrpí takovými vadami, které by bylo možné po vzoru judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65) označit za kvalifikovanou formu nezákonnosti. Nezahrnutí žalobce mezi účastníky společného řízení a v důsledku neoznámení společného povolení je právním řádem předpokládaná situace, která je řešena prodloužením odvolacích lhůt. Krajský soud rozumí situaci žalobce, kterému byla bez jeho přičinění odejmuto právo na odvolání. Jak ovšem vyplývá z výše citované judikatury, po uplynutí roční objektivní odvolací lhůty upřednostňuje zákonodárce právní jistotu pravomocných rozhodnutí oproti procesním právům vedlejších účastníků.

VI. Závěr a náklady řízení

16. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
17. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 28. února 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu