



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

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

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

za účasti
osob zúčastněných
na řízení: **I. 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

II. EG.D, a.s., IČO: 28085400
sídlem Lidická 1873/36, 602 00 Brno

III. L. V.
bytem X

IV. M. V.
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2022, č. j. MMB/0041979/2022, sp. zn. OUSR/MMB/0656209/2021/4,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají 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 X na rohu ulic X – X (v proluce po odstranění domu č. p. X), Ž., B., na pozemku p. č. X v katastrálním území X“. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 21. 1. 2022, č. j. MMB/0041979/2022, sp. zn. OUSR/MMB/0656209/2021/4 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl jako opožděné odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí.
- 2. Žalovaný ve věci rozhodoval znovu poté, co krajský soud rozsudkem ze dne 9. 11. 2021, č. j. 31 A 20/2021-78, zrušil jeho předchozí rozhodnutí ze dne 19. 2. 2021, č. j. MMB/0087418/2021, sp. zn. OUSR/MMB/0079660/2021/3, v části, v níž bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce, a věc vrátil žalovanému v tomto rozsahu k dalšímu řízení.

II. Stanoviska účastníků řízení

- 3. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že žalovaný spolehlivě neosvětlil, jak došel k závěru, že se jedná o řízení s velkým počtem účastníků. Nezabýval se tím, zda byla naplněna podmínka velkého počtu účastníků ke dni vydání oznámení o zahájení řízení. Neosvětlil, proč vymezil okruh účastníků právě tímto způsobem a proč do něj zařadil relativně velmi velký okruh pozemků a staveb. Žalobce a další účastníci v minulosti vznesli mnoho námitek, postup stavebního úřadu je proto nevhodný a účelový. V řízeních vedených pod sp. zn. SZ BZID/02968/14/Hra byli vždy a konkrétně obesíláni. Legitimně proto očekávali obdobný postup i v dalších řízeních. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. V době nouzového stavu byla obtížná komunikace a byly problematické kontakty i pohyb. Žalobce byl omezen v možnosti seznamovat se s úřední deskou stavebního úřadu. S ohledem na lex covid by bylo možno tolerovat lhůtu až do 1. 3. 2021, tedy dlouho po podaném odvolání. Úřední deska Úřadu městské části Brno-Židenice je navíc značně nepřehledná. Dalšími námitkami žalobce brojí proti samotné stavbě, která byla předmětem schválení společným povolením.

4. Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Žalovaný ověřil, že postavení účastníka řízení náleželo více než 30 osobám, a bylo jim proto možno doručovat veřejnou vyhláškou. Odvolání bylo proto podáno po lhůtě stanovené zákonem. Námitky týkající se samotné stavby žalovaný nezkoumal, neboť mu to nepřísluší.
5. V rámci ústního jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích.

III. Posouzení věci krajským soudem

6. 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.).
7. Úvodem soud zdůrazňuje, že rozsah přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí je značně omezen důvody, pro které bylo vydáno. Jestliže žalovaný zamítl odvolání pro opožděnost, je soudní přezkum omezen jednak na posouzení otázky, zda žalobce podal odvolání opožděně či nikoliv, jednak na to, zda řízení před žalovaným (nikoliv řízení prvostupňově) nebylo stiženo vadou, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Jelikož žalovaný vůbec neposuzoval (a ani nemohl posuzovat) soulad schváleného stavebního záměru se zákonnými požadavky, zákonnost společného povolení ani samotného řízení před stavebním úřadem, nemůže ani nyní soud 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 nepřipustnost 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 nepřipustného je tedy správní soud oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné 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 nepřipustné 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)“.
8. Z takto vymezeného rámce soudního přezkumu rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost zcela vybočuje okruh námitek, v nichž žalobce poukazuje na nedostatky stavebního záměru či námitka, že se žalovaný nezabýval tím, zda byla naplněna podmínka velkého počtu účastníků již ke dni vydání oznámení o zahájení řízení, respektive námitka, že řízení nebylo nikdy řádně zahájeno. Uvedené námitky je nutné považovat za nedůvodné už proto, že se zcela míjí s důvody, pro které bylo vydáno napadené rozhodnutí. Nejde o námitky, které by byly vůbec způsobilé vyvrátit závěr žalovaného o opožděnosti podaného odvolání. Soud proto k namítaným skutečnostem ani neprováděl navrhované dokazování.
9. 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 žalovaný spolehlivě neosvětlil, proč se jednalo o řízení s velkým počtem účastníků.
10. 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.

11. 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.
12. 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 ní platí, že nestanoví-li zvláštní zákon jinak, rozumí se řízením s velkým počtem účastníků řízení s více než 30 účastníky.
13. 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.
14. Z výše uvedeného je patrné, že v řízení s velkým počtem účastníků je pro účely zachování hospodárnosti řízení zjednodušeno doručování písemností některým účastníkům řízení. Dochází tím 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 se promítá 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.
15. Je zároveň nutno zdůraznit, že stavební zákon ani správní řád speciálními pravidly pro řízení s velkým počtem účastníků nikterak nezabavují 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).

16. 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. V předchozím zrušujícím rozsudku krajský soud vytknul žalovanému, že na tuto námitku nereagoval konkrétní argumentací, ze které by bylo patrné, proč do okruhu účastníků řadí další osoby a které konkrétně. Za vadu soud označil také absenci podkladů pro závěr o větším počtu účastníků ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí.
17. Uvedené nedostatky žalovaný při novém rozhodování napravil. Do správního spisu zařadil výpisy z katastru nemovitostí k jednotlivým dotčeným nemovitostem, a to k datu 12. 10. 2020. K nim připojil záznam se seznamem účastníků řízení a žalobci umožnil se s těmito podklady seznámit. Následně v napadeném rozhodnutí jasně identifikoval, koho považuje za účastníky řízení k uvedenému datu, současně přiřadil takto vymezené účastníky řízení k jednotlivým kategoriím dle § 94k písm. a) až e) stavebního zákona. Aby vyloučil duplicitu účastníků řízení z různých titulů, provedl také sumarizaci všech účastníků řízení a uzavřel, že jich k uvedenému datu bylo 34. Odůvodnění napadeného rozhodnutí soud považuje za precizní, vyčerpávající a přezkoumatelné.
18. Za nepřezkoumatelné nelze napadené rozhodnutí považovat ani z toho důvodu, že žalovaný podrobněji nerozvedl, proč považuje právě ty které osoby za účastníky řízení. V první řadě žalobce námitku, že vymezený okruh účastníků řízení je relativně velký, uplatňuje nově až ve své druhé žalobě. Kromě toho je tato námitka zcela neurčitá. Žalobce neuvádí, kdo konkrétně podle něj nemůže spadat do okruhu účastníků řízení. Přesný okruh nemovitostí, které stavební úřad považoval za dotčené, mu byl přitom znám již z prvostupňového rozhodnutí. Nikdy přitom nevznese žádnou konkrétní pochybnost o tom, že by některá z těchto nemovitostí ve skutečnosti dotčena nebyla.
19. Jelikož žalobce nijak konkrétně nezpochybňuje účastnictví jednotlivých účastníků správního řízení, nemá soud důvod ani prostor jakkoliv zpochybnit závěr žalovaného, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí bylo účastníky řízení 34 osob. Jednalo se tedy o řízení s velkým počtem účastníků ve smyslu § 144 odst. 1 správního řádu. V souladu s § 144 odst. 6 správního řádu a § 94m odst. 2 stavebního zákona bylo žalobci, jakožto účastníku řízení dle § 94k písm. e) stavebního zákona, doručováno veřejnou vyhláškou. V daném případě bylo prvostupňové rozhodnutí vyvěšeno na úřední desce 12. 10. 2020 a patnáctým dnem vyvěšení (27. 10. 2020) bylo doručeno žalobci. Posledním dnem lhůty pro podání odvolání bylo pro žalobce 11. 11. 2020. Jestliže podal odvolání až dne 5. 2. 2021, podal je opožděně. Žalovaný proto správně odvolání zamítl jako opožděné.
20. Žalobce v žalobě uplatňuje také zcela nové námitky, které neuplatnil ani v řízení před žalovaným, ani v předchozím řízení před soudem. Již tato skutečnost vzbuzuje pochybnosti o tom, že by žalobcem uváděné skutečnosti mohly mít jakýkoliv vliv na to, že podal odvolání opožděně. Soud se k nim přesto dále vyjádří. V každém případě však „opomenutí“ těchto skutečností žalovaným, nemohlo s ohledem na absenci odpovídající odvolací námitky, založit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
21. Žalobce namítá, že legitimně očekával, že mu bude doručováno jednotlivě, s ohledem na dřívější postup žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. SZ BZID/02968/14/Hra. Tuto

námítku soud nepovažuje za důvodnou. Pokud by skutečně nějaký postup stavebního úřadu žalobce legitimně očekával, jistě by to uvedl již ve svém odvolání a nikoliv až v druhé žalobě v dané věci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2021, 4 As 144/2019-46, bod 63). I kdyby navíc byla situace ve věci vedené pod sp. zn. SZ BZID/02968/14/Hra skutečně srovnatelná s nyní projednávanou věcí (což soud považoval za nadbytečné ověřovat), nemohlo by případné doručování všem účastníkům řízení jednotlivě nad rámec zákonného standardu v jedné věci zakládat legitimní očekávání, že žalovaný bude takto postupovat v každém dalším řízení. Jedno správní řízení nezakládá ustálenou správní praxi, od které by mohli účastníci dovozovat jakékoliv legitimní očekávání.

22. Ani tvrzení žalobce, že doručování veřejnou vyhláškou proběhlo v době nouzového stavu, nemůže mít žádný vliv na okamžik doručení prvostupňového rozhodnutí. Ostatně žalobce přímo takový důsledek ani netvrdí. Příslušná pasáž v konečném důsledku nepředstavuje řádný žalobní bod, neboť v ní žalobce nepoukazuje na žádnou konkrétní nezákonnost. K tvrzení žalobce, že by za použití zákona č. 191/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS CoV-2 na osoby účastnící se soudního řízení, poškozené, oběti trestných činů a právnické osoby a o změně insolvenčního zákona a občanského soudního řádu, bylo možné tolerovat lhůtu až do 1. 3. 2021, soud uvádí, že by nic takového možné nebylo. Jednak se tento zákon nevztahuje na správní řízení, jednak žalobce nepožádal o prominutí zmeškání úkonu. Nouzový stav nelze považovat za překážku pro to, aby se žalobce seznámil s písemnostmi zveřejňovanými na úřední desce stavebního úřadu.
23. Stejně tak nemohla mít vliv na doručení veřejnou vyhláškou údajná nepřehlednost elektronické verze úřední desky. Jednak žalobci tato skutečnost zcela znemožňovala se s doručovanou písemností seznámit, jednak se i v tomto případě mohlo jen stěží jednat o příčinu opožděného podání odvolání, když tuto skutečnost uvádí žalobce až nyní ve své druhé žalobě.
24. Navržený účastnický výslech soud neprováděl, neboť nemohl přispět k dalšímu objasnění věci. Ani obsahem soudního spisu sp. zn. 31 A 20/2021 soud nedokazoval, neboť ten obsahuje pouze skutečnosti soudu známé z jeho rozhodovací činnosti, které jsou navíc známy také účastníkům řízení (jde o soudní spis vedený o předchozí žalobě v této věci).

IV. Shrnutí a náklady řízení

25. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s.
26. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj 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. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.
27. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim 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 22. března 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu