



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **I. M.**, zast. Mgr. Petrou Žákovou, advokátkou se sídlem tř. Svobody 43/39, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2023, č. j. MSK 55150/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 6. 2024, č. j. 25 A 40/2023-33,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad v Rýmařově, odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“), dvojicí dílčích kolaudačních rozhodnutí ze dne 3. 11. 1995, č. j. Výst. Žíd. 5324/332/1/95, a ze dne 4. 4. 1996, č. j. Výst. Žíd. 1139/96 (dále jen „kolaudační rozhodnutí“), povolil na základě žádosti společnosti MO + M spol. s r. o. užívání dílčích částí stavby označené jako „Restaurace v Janovicích“ a bytové jednotky v II. nadzemním podlaží na pozemcích parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území x. Tato rozhodnutí stavebního úřadu nabyly právní moci, aniž by byla žalobkyně jakožto vlastník pozemků pod předmětnou stavbou zahrnuta mezi účastníky řízení.

[2] Na základě žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „informační zákon“), a nahlédnutím do spisové dokumentace u Okresního soudu v Bruntále pod sp. zn. 38 C 195/2014 se žalobkyně dozvěděla o existenci kolaudačních rozhodnutí až v únoru 2021. V návaznosti na toto zjištění podala dne 15. 3. 2021 odvolání proti uvedeným kolaudačním rozhodnutím stavebního úřadu. Žalovaný nejprve odvolání zamítl jako opožděné rozhodnutím ze dne 24. 6. 2021, č. j. MSK 54641/2021, které ovšem následně Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) zrušil rozsudkem ze dne 16. 2. 2023, č. j. 25 A 180/2021-41, a přikázal

žalovanému, aby otázku včasnosti odvolání posoudil dle právní úpravy účinné v době vydání kolaudačních rozhodnutí, nikoli dle úpravy současné.

[3] Následně žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 5. 2023, č. j. MSK 55150/2023, odvolání znovu zamítl jako opožděné. Vyšel z úvahy, že žalobkyni bylo znění kolaudačních rozhodnutí fakticky oznámeno dne 19. 2. 2021, čímž počala běžet patnáctidenní lhůta pro podání odvolání podle právní úpravy účinné v době vydání rozhodnutí, tedy podle § 54 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění účinném do 1. 1. 2006 (dále jen „starý správní řád“). Konstatoval, že na případ – v souladu s právním názorem krajského soudu – nelze aplikovat § 84 nynějšího zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „nový správní řád“), který předpokládá pro opomenutého účastníka subjektivně určenou lhůtu pro podání odvolání 30 dnů, avšak kombinuje ji s roční lhůtou od doručení ostatním účastníkům.

[4] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu. Krajský soud ji zamítl rozsudkem ze dne 20. 6. 2024, č. j. 25 A 40/2023-33, s odůvodněním, že žalovaný postupoval správně, když aplikoval fikci oznámení rozhodnutí podle starého správního řádu, účinného v době, kdy byla kolaudační rozhodnutí vydána, a potvrdil, že žalobkyně podala odvolání opožděně. Podle krajského soudu žalobkyně o obsahu kolaudačních rozhodnutí věděla dostatečně jasně dne 19. 2. 2021, a lhůta pro podání odvolání tak skončila dnem 8. 3. 2021.

[5] Dále uvedl, že skutečnost, že rozhodnutí neobsahovala geometrický plán, neměla vliv na možnost žalobkyně seznámit se s jejich obsahem. Námitky žalobkyně o krácení procesních práv shledal krajský soud nedůvodnými. Dále konstatoval, že otázku doručování rozhodnutí opomenutému účastníku řešil žalovaný v souladu s právní úpravou účinnou v době vydání kolaudačních rozhodnutí.

[6] Byť žalovaný nesprávně vydal napadené rozhodnutí již dne 19. 5. 2023, aniž by vyčkal na uplynutí lhůty, kterou žalobkyni stanovil k seznámení s podklady, nejedná se o nedostatek, který by měl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Jediným podkladem podle spisu byl předcházející rozsudek krajského soudu č. j. 25 A 180/2021-41, který byl žalobkyni doručen v rámci řízení před správním soudem, a to již dne 13. 3. 2023. Žalobkyně tak měla dostatek času se s rozsudkem krajského soudu seznámit.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku opožděnosti jejího odvolání proti rozhodnutím stavebního úřadu. Stěžovatelka uvádí, že krajský soud pochybil, když přijal závěr žalovaného o doručení kolaudačních rozhodnutí dne 19. 2. 2021, ačkoli k tomu nebyly splněny podmínky pro doručení dle § 24 starého správního řádu.

[9] Stěžovatelka dále tvrdí, že žalovaný i krajský soud formalisticky vyhodnotili otázku doručení na základě materiálního seznámení se s obsahem rozhodnutí. Upozorňuje, že kolaudační rozhodnutí nebyla doručena v úplné podobě, neboť chyběl geometrický plán,

pokračování

jenž je podle ní nedílnou součástí těchto rozhodnutí. Stěžovatelka se tak nemohla s obsahem rozhodnutí plně a řádně seznámit, čímž došlo ke krácení jejích procesních práv.

[10] Dále stěžovatelka poukazuje na skutečnost, že žalovaný nedodržel procesní postupy stanovené zákonem, když vydal napadené rozhodnutí ještě před uplynutím lhůty stanovené pro vyjádření k podkladům rozhodnutí. Tím ji podle jejího názoru zkrátil na jejích právech.

[11] Závěrem stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se k podané kasační stížnosti vyjádřil následovně. Kolaudační rozhodnutí byla v plném rozsahu oznámena stěžovateli dne 19. 2. 2021 a v tuto chvíli měla stejnou informační hodnotu jako oznámení řádně procesně učiněné. Absence geometrického plánu neměla dle žalovaného vliv na možnost podání odvolání. Navíc ani dle tehdy účinného zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ani dle jeho tehdy účinné prováděcí vyhlášky č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, není zákonnou součástí kolaudačních rozhodnutí. K námitce nezákonného postupu vydání rozhodnutí se žalovaný ztotožňuje s argumentací krajského soudu, že se nejedná o nedostatek, který by měl vliv na zákonnost rozhodnutí. Jediným doplněným podkladem byl předcházející rozsudek krajského soudu č. j. 25 A 180/2021-41, který byl stěžovatelce doručen již dne 13. 3. 2023.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady NSS neshledal, přistoupil tedy k posouzení kasačních námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

III.a) K námitce včasnosti podání odvolání

[14] NSS konstatuje, že žalobkyně byla vlastníkem pozemků dotčených kolaudačními rozhodnutími, a proto jí náleželo postavení účastníka řízení. Skutečnost, že s ní nebylo jednáno jako s účastníkem řízení, představuje procesní vadu a pochybení správního orgánu. Stěžovatelka je proto opomenutou účastnicí řízení, a je třeba určit, od kdy mohla kolaudační rozhodnutí napadnout odvoláním.

[15] Dle zjištěného skutkového stavu si stěžovatelka aktivně vyžádala zaslání kopií kolaudačních rozhodnutí dne 11. 2. 2021, na základě čehož jí byly dokumenty zaslány dne 16. 2. 2021. Doručenko, která je součástí správního spisu, potvrzuje převzetí těchto písemností stěžovatelkou jejím vlastnoručním podpisem dne 19. 2. 2021. Tímto dnem došlo k materiálnímu doručení rozhodnutí, označovanému též jako „fikce oznámení“, a počala běžet lhůta pro podání odvolání opomenutého účastníka.

[16] NSS připomíná rozdíl mezi fikcí doručení a fikcí oznámení, jak jej správně vyložil krajský soud. Ten vyšel z rozsudku rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007-118, č. 1838/2009 Sb. NSS, podle něž platí: „Z práva nelze dovodit, že účinky rozhodnutí vydaného veřejnou mocí (a tedy vznik subjektivních práv a povinností) mohou

jen pouhým během času nastat vůči tomu, kdo v rozporu se zákonem nemohl vykonávat práva účastníka v řízení, v němž takové rozhodnutí bylo vydáno, neznal obsah rozhodnutí, nemohl se procesu účastnit a nemohl se proti jeho vydání bránit prostředky, které mu procesní předpis umožňuje. Nelze dovodit ani to, že nesprávné vyznačení právní moci na rozhodnutí za situace, kdy některému účastníkovi rozhodnutí nebylo oznámeno, může mít pro takového účastníka fatální důsledky jen proto, že od nesprávného vyznačení právní moci uběhla dlouhá doba. A naopak: nelze na újmu ostatních účastníků řízení zvrátit právní moc rozhodnutí jen proto, že některému (opomenutému) účastníkovi nebylo rozhodnutí řádně formálně oznámeno (doručeno), jestliže přitom takový účastník obsah rozhodnutí znal buď fakticky (např. pošta vydala zásilku s rozhodnutím nesprávně sousedovi, rozhodnutí nebylo doručeno do vlastních rukou), nebo proto, že si takovou vědomost zjednal z jiného zdroje (např. od jiného účastníka řízení, který mu předal kopii rozhodnutí, s rozhodnutím se seznámil v jiné věci, nablížením do spisu v pozdější době atd.).“

[17] Fikce oznámení stanovuje právě okamžik, kdy se účastník řízení mohl plně seznámit s obsahem rozhodnutí, a umožňuje stanovit počátek běhu lhůty v případech, kdy nebylo rozhodnutí řádně doručeno. Podle právě citovaného rozsudku rozšířeného senátu se od fikce oznámení „...odvívá běh lhůt stejně tak, jako by došlo k oznámení řádnému. K tomu je však zapotřebí, aby toto faktické ‚oznámení‘ mělo pro opomenutého účastníka řízení zásadně stejnou informační hodnotu jako oznámení řádně procesně učiněné; je přirozené zapotřebí – neboť tu chybí obvyklý průkaz doručení (doručenka) - ustavit okamžik faktického oznámení co nejspolehlivěji; v praxi pak zřejmě tak, že bude určen nejpozdější den, ve kterém opomenutý účastník nabyl potřebné vědomosti; pochybnost tu prospívá tomu, kdo byl opomenut.“ Vzhledem k doručování na základě žádosti podle informačního zákona poslouží v nynějším případě jako důkaz ke stanovení počátku lhůty právě výše zmíněná doručenka.

[18] Naopak fikce doručení je institut upravený v § 24 starého správního řádu, ve znění účinném v době rozhodování o kolaudaci. Stěžovatelka namítá, že doručování v dané věci mělo proběhnout právě v souladu s tímto ustanovením. Toto ustanovení upravuje postup doručování rozhodnutí účastníkům řízení do vlastních rukou, přičemž stanoví pravidla pro případ, kdy si adresát nepřevzme písemnost při prvním pokusu o doručení. Detailně upravuje zejména lhůty pro uložení písemnosti, počet pokusů o doručení a podmínky vzniku fikce doručení, pokud účastník písemnost nepřevzme ani po uplynutí stanovené doby.

[19] NSS však konstatuje, že § 24 starého správního řádu se na posuzovaný případ vůbec nepoužije, neboť podle něj stěžovatelce doručováno nebylo. V dané věci nebylo doručováno v rámci probíhajícího správního řízení, nýbrž na základě žádosti stěžovatelky podle informačního zákona, kdy jí byly poskytnuty kopie kolaudačních rozhodnutí. Tento režim doručování se neřídí pravidly vyplývajícími z § 24 starého správního řádu, a proto nelze toto ustanovení na daný případ aplikovat.

[20] Ve stěžovatelčině případě tedy skutečně nešlo o fikci doručení podle § 24 starého správního řádu, ale o „fikci oznámení“ dle výše citované judikatury. Klíčovým momentem je tudíž den, kdy se stěžovatelka materiálně seznámila s obsahem kolaudačních rozhodnutí, což jí umožnilo účinnou obranu jejích práv. Žalovaný i krajský soud vycházeli z toho, že tímto dnem je 19. 2. 2021, kdy jí na základě žádosti podle informačního zákona byla doručena kolaudační rozhodnutí. Stěžovatelka v žalobě ani v kasační stížnosti

pokračování

nekonkretizovala jiné datum, od kterého by podle jejího názoru měla běžet lhůta pro podání odvolání.

[21] Lhůty pro podání odvolání se řídí § 54 odst. 2 starého správního řádu, ve znění účinném v době vydání kolaudačních rozhodnutí, podle kterého činí 15 dní. Tato lhůta, která by jinak skončila v sobotu 6. 3. 2021, v daném případě uplynula v pondělí 8. 3. 2021, neboť posledním dnem lhůty byl první následující pracovní den po dni pracovního klidu. Stěžovatelka však podala odvolání až dne 15. 3. 2021, tedy opožděně. Nelze na ni aplikovat pozdější úpravu obsaženou v § 84 nového správního řádu, která již výslovně upravuje lhůty pro podání odvolání opomenutým účastníkem.

III.b) K námitce neúplnosti kolaudačních rozhodnutí (absence geometrického plánu)

[22] Stěžovatelka dále namítá, že kolaudační rozhodnutí, která obdržela dle informačního zákona, byla neúplná, neboť neobsahovala geometrický plán. NSS se ztotožňuje s vyjádřením žalovaného, že geometrický plán není povinnou součástí kolaudačního rozhodnutí.

[23] NSS není povinen ani oprávněn za stěžovatelku domýšlet argumenty a vyhledávat místo ní zákony podporující její tvrzení. Z toho důvodu ve své judikatuře opakovaně uvádí, že míra obecnosti námítky předurčuje míru obecnosti jejího vypořádání soudem (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32). Námitka týkající se geometrického plánu je v tomto směru zcela obecná a neobsahuje žádné podrobnosti ani právní argumentaci. Stěžovatelka neuvádí konkrétní tvrzení, jak by absence geometrického plánu mohla ovlivnit její schopnost podat odvolání.

[24] Ve světle judikatury, například rozsudku NSS ze dne 15. 2. 2018, č. j. 1 As 311/2017-37, musí rozhodnutí obsahovat dostatečné informace, aby účastník řízení mohl účinně bránit svá práva. Tento požadavek byl v daném případě splněn. NSS nepřehlédl, že geometrický plán byl podkladem pro vydání daných kolaudačních rozhodnutí. Grafické vyjádření geometrického plánu může být významné pro určení polohy stavby, avšak NSS rovněž zohledňuje, že geometrický plán byl stěžovatelce dobře znám, neboť se jednalo o budovu, kterou stěžovatelka společně s manželem stavěla a žádala ve vztahu k ní v roce 1993 o stavební povolení. Ten ostatně následně i sama přiložila k zaslanému odvolání, kde jej označila jako geometrický plán, který „objednali manželé M. před kolaudací“. Stěžovatelka tedy měla dostatečné informace o polohopisné situaci stavby. Absence geometrického plánu přímo v zásilce, kterou byla stěžovatelce oznámena kolaudační rozhodnutí, tak nemá vliv na zákonnost rozhodnutí ani na její možnost se s rozhodnutím plně seznámit.

[25] Na základě těchto skutečností dospívá soud k závěru, že stěžovatelka se dne 19. 2. 2021 plně seznámila s obsahem kolaudačních rozhodnutí, a tímto dnem jí skutečně počala běžet lhůta pro podání odvolání jako opomenutému účastníku řízení.

III.c) K námitce nezákonného postupu při vydání rozhodnutí

[26] Stěžovatelka dále namítá, že žalovaný vydal rozhodnutí ze dne 19. 5. 2023 před uplynutím lhůty pro seznámení se s podklady. NSS souhlasí s krajským soudem, že se žalovaný v tomto ohledu dopustil drobného procesního pochybení. Nicméně, jak vyplývá

z obsahu spisu, jediným doplněným podkladem pro rozhodnutí žalovaného byl rozsudek krajského soudu ze dne 16. 2. 2023, který krajský soud stěžovatelce řádně doručil již dva měsíce před vydáním rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelka tak měla dostatek času na seznámení se s tímto podkladem, takže toto pochybení žalovaného nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí.

[27] Stěžovatelka v kasační stížnosti neuvádí, jak by její případné vyjádření k tomuto rozsudku krajského soudu mohlo ovlivnit obsah rozhodnutí. Námitka je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[29] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého 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. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. ledna 2025

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu