



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

žalobkyně: V. V., narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Christianem Mayem
sídlem Okružní 433/1, 638 00 Brno

proti
žalovanému: Krajský úřad Olomouckého kraje
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti: I. S. v. a k. O. a.s., IČO X
sídlem 28. ř. 1235/169, X O.
II. C. a.s., IČO X
sídlem Č. 2510/19, X P. 9

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2023, č. j. KUOK 125816/2023,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 28. 11. 2023, č. j. KUOK 125816/2023, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 1. 2. 2024, č. j. KUOK 14049/2024, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Christiana Maye, sídlem Okružní 433/1, 638 00 Brno.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Městský úřad Šumperk (dále „stavební úřad“) na žádost žalobkyně ve společném územním a stavebním řízení podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) rozhodnutím ze dne 24. 4. 2023, č. j. MUSP 47082/2023 schválil stavební záměr rodinného domu o 1 bytové jednotce včetně přípojek na pozemcích parc. č. X, XA a XB, vše v k. ú. X (dále „záměr“).
2. K odvolání vlastníka sousedních nemovitostí, MVDr. R. S., Ph.D., žalovaný ve výroku označeným rozhodnutím změnil uvedené rozhodnutí stavebního úřadu tak, že žádost žalobkyně o vydání společného povolení zamítl s odkazem na závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování, Krajského úřadu Olomouckého kraje, Odboru strategického rozvoje kraje, oddělení územního plánování ze dne 29. 8. 2023, č. j. KUOK 80665/2023 (dále „Negativní stanovisko“), které shledalo záměr podle § 96b odst. 3 stavebního zákona z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací nepřípustným, a to pro rozpor s podmínkou prostorového uspořádání ploch smíšených obytných, aby nová výstavba odpovídala převažujícímu charakteru a struktuře zástavby, neboť navržená pultová střecha a její sklon zcela pomíjí tradiční typ zastřešení zástavby místní části Bukovice, kterým je u rodinných domů a rekreačních objektů obvykle střecha sedlová. Za nekorespondující s tradičně a jednoduše řešenými fasádami stávajících objektů označil nadřízený orgán územního plánování i množství a velikost okenních otvorů.

B) Shrnutí podání účastníků

3. Žalobkyně požadovala zrušení rozhodnutí žalovaného. V žalobě uplatnila tyto žalobní body:
 - a) Žalovaný doručoval veškeré písemnosti adresované žalobkyni Ing. L. W., jehož zastoupení ale ke dni 30. 6. 2023 zaniklo, a navíc na adresu trvalého pobytu, a nikoliv na jím zvolenou adresu pro doručování. Žalobkyni tak nebylo žalovaným doručeno vyrozumění o nových podkladech ze dne 4. 9. 2023, čímž jí znemožnil navrhopvat důkazy a vyjadřovat svá stanoviska podle § 36 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 téhož zákona. O existenci napadeného rozhodnutí se žalobkyně dozvěděla jen náhodou dne 24. 1. 2024 při nahlížení do správního spisu.
 - b) Žalovaný vyzval odvolatele MVDr. S., který udělil v rozporu s § 33 odst. 1 správního řádu plnou moc současně dvěma zmocněncům, k upřesnění rozsahu zastoupení až 5 dní před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí.
 - c) Žalovaný v odvolacím řízení špatně označoval žalobkyni jako „Voláková“.
 - d) Závěr o nesouladu záměru s Územním plánem V. L. (dále „ÚP L.“) je nesprávný. V lokalitě nelze jednoznačně určit typický charakter zástavby, neboť ta je směsí objektů z části v nevyhovujícím technickém stavu, z části zjevně zhotovených svépomocí v průběhu druhé poloviny 20. století a část je doplněna rozličnými přístavbami či objekty typu kůlen či chatek. ÚP L. uvádí pouze demonstrativní výčet vlastností, které by měl

záměr splňovat, a to respektovat stávající stavební čáru a historickou strukturu obytných stavení a dodržet maximální výškový přesah o 1 patro nad převažující zástavbu. O vzhledu fasády a sklonu střechy nehovoří. Žalovaný tak regulativy ÚP L. svévolně rozšiřuje a vykládá extenzivně.

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Vada v doručování bývalému zmocněnci žalobkyně podle něj neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný je Negativním stanoviskem vázán a nelze důvodně předpokládat, že by případná reakce žalobkyně na něj mohla rozhodnutí žalovaného ovlivnit, neboť z nahlédnutí do leteckých snímků (mapy.cz) je zřejmé, že okolní zástavba je tvořena objekty se sedlovou střechou. Technický stav okolních staveb ani způsob jejich provedení naopak není relevantní. K nápravě chybně uvedeného příjmení žalobkyně odkázal na následně vydané opravné rozhodnutí.

C) Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud ve věci bez jednání.
6. Z obsahu správního spisu stavebního úřadu soud zjistil, že žalobkyně předložila s žádostí o vydání společného povolení plnou moc ze dne 13. 1. 2023, kterou k zastupování v uvedeném řízení zmocnila Ing. L. W. s tím, že plnou moc mu udělila na dobu určitou do 30. 6. 2023. Stavební úřad pak veškeré žalobkyni určené písemnosti zasílal a úspěšně doručoval Ing. W. na adresu X, která byla v plné moci označena jako jeho adresa pro doručování. Poslední takto stavebním úřadem doručenu písemností zmocněnci žalobkyně byla výzva k vyjádření se k podanému odvolání, převzatá zástupcem žalobkyně dne 18. 5. 2023.
7. Z obsahu správního spisu žalovaného soud zjistil, že žalovaný dne 4. 9. 2023 vydal vyrozumění o nových podkladech č. j. KUOK 95239/2023, v němž účastníkům řízení sdělil, že ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal v odvolacím řízení změnu nebo potvrzení závazných stanovisek orgánů územního plánování a ochrany životního prostředí a jaká stanoviska tyto orgány vydaly, a dále jim sdělil, že ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu shromáždil všechny podklady rozhodnutí a že mají právo do těchto podkladů nahlédnout s tím, že rozhodnutí nevydá dříve než za 7 dnů. Toto vyrozumění zaslal žalovaný Ing. W. poštou na adresu X. Adresát si zásilku nevyzvedl a pošta zásilku vrátil a se sdělením, že ji nebylo možné vložit do schránky, neboť adresát schránku nemá. Následně dne 28. 11. 2023 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, které opět doručoval Ing. W. poštou na uvedenou adresu, přičemž zásilka se vrátila se sdělením pošty, že je adresát v místě neznámý.
8. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobkyně se prostřednictvím svého zmocněnce Ing. W. dozvěděla o tom, že podáním odvolání bylo zahájeno odvolací řízení, a tudíž podle krajského soudu nebyla krácena na svém právu navrhnout v průběhu odvolacího řízení důkazy a činit jiné návrhy ve smyslu § 36 odst. 1 správního řádu, ani na právu vyjádřit se ve smyslu § 36 odst. 2 správního řádu, neboť možnost uplatnění těchto práv není nijak časově omezeno. Žalobkyně byla přitom prostřednictvím svého zmocněnce Ing. W. vyzvána, aby se do 10 dnů vyjádřila k podanému odvolání, jehož stejnopis byl Ing. W. taktéž zaslán, avšak ta svých práv vyplývajících z § 36 odst. 1 a 2 správního řádu nevyužila. V tomto ohledu tedy n svých právech krácen nebyla.

9. Na rozdíl od toho § 36 odst. 3 správního řádu upravuje specifické právo účastníka vyjádřit se bezprostředně před vydáním rozhodnutí ke všem shromážděním podkladům.
10. Podle § 36 odst. 3 věty první před středníkem správního řádu *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.*
11. Smyslem citovaného ustanovení je poskytnout účastníkovi správního řízení možnost sdělit správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán v řízení shromáždil, resp. umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění – tedy učinit své procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Účelem procesního práva zakotveného v § 36 odst. 3 správního řádu je tak dát účastníkovi řízení na vědomí, že správní řízení se chýlí ke konci, aby mohl uplatnit své celkové stanovisko k věci a podkladům, případně učinit závěrečná vyjádření. NSS shledává ústavní základ práva podle § 36 odst. 3 správního řádu v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (viz body 32 a 33 rozsudku NSS ze dne 12. 11. 2024, č. j. 10 As 122/2024-60). Proto také správní soudy setrvale judikují, že je povinností správního orgánu vyzvat účastníka k uplatnění práva podle § 36 odst. 3 správního řádu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2013, č. j. 5 Ca 117/2009-39), že porušení této povinnosti představuje vždy vadu správního řízení (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 5. 2002, č. j. 7 A 22/2000-33), a že tento závěr platí i pro odvolací řízení, přičemž nezáleží na tom, zda daný podklad hodnotil sám správní orgán jako klíčový nebo pouze doplňkový (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 11. 2006, č. j. 5 As 59/2006-85, č. 1097/2007 Sb. NSS, a ze dne 23. 7. 2008, č. j. 1 As 55/2008-156). O vadu řízení nejde pouze v případě, že správní orgán určitý důkaz jako podklad rozhodnutí vůbec nepoužije (srov. bod 30 rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40, č. 3343/2016 Sb. NSS).
12. V posuzované věci ale z výše uvedeného shrnutí vyplývá, že žalovaný doručoval vyrozumění ze dne 4. 9. 2023 o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu osobě (Ing. W.), jejíž zmocnění k zastupování žalobkyně před vypravením této písemnosti (dne 30. 6. 2023) zaniklo, a nadto ještě, jak správně žalobkyně namítla, v rozporu s § 20 odst. 1 správního řádu nikoli na jí zvolenou adresu pro doručování. Lze tudíž uzavřít, že žalovaný žalobkyni o tomto právu neinformoval.
13. Žalovanému je však třeba přisvědčit v tom, že ne každá zjištěná vada správního řízení musí vést automaticky ke zrušení napadeného správního rozhodnutí, neboť je v kontextu § 65 odst. 1 s. ř. s. vždy třeba zkoumat, zda mohl být v důsledku porušení procesních předpisů žalobce zkrácen na svých (hmotných) právech. Porušení § 36 odst. 3 správního řádu je důvodem ke zrušení odvolacího správního rozhodnutí pouze tehdy, pokud mohlo mít vliv na jeho zákonnost (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 6. 2005, č. j. 8 As 3/2005-86, ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 As 54/2008-80, ze dne 22. 1. 2009, ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS, ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 60/2011-101, či ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013-28), přičemž na žalobci je, aby v řízení před soudem tvrdil a doložil, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně jeho práv dotklo (rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78).

14. Tuto povinnost žalobkyně podle krajského soudu splnila, neboť konkretizovala podklad, který neměla k dispozici před rozhodnutím žalovaného ve věci (Negativní stanovisko opatřené až v průběhu odvolacího řízení), přičemž z obsahu napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se jednalo o podklad pro výsledek řízení zcela klíčový, neboť vedl ke změně vyhovujícího rozhodnutí stavebního úřadu na zamítavé rozhodnutí žalovaného.
15. Žalovaný ve prospěch svého tvrzení o absenci uvedené vady na zákonnost napadeného rozhodnutí argumentoval závazností Negativního stanoviska a nutností žádost bez dalšího zamítnout podle § 149 odst. 6 správního řádu, jakož i nemožností tento podklad volně hodnotit ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu pro jeho odbornou povahu, a dále vyslovil předpoklad, že by jakékoli vyjádření žalobkyně k tomuto podkladu nemohlo vyvrátit v něm vyslovené skutkové zjištění, že okolní zástavba je tvořena objekty se sedlovou střechou, neboť jeho správnost žalovaný sám ověřil. Tato argumentace je však lichá, neboť nijak nevylučuje aplikaci § 36 odst. 3 správního řádu (jehož se netýkal ani žalovaným zmíněný rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 As 140/2019-22).
16. Jakkoli lze žalovanému přisvědčit, že je závazné stanovisko orgánu územního plánování podle § 96b stavebního zákona odborným podkladem a že je jeho obsah závazný pro výrokovou část rozhodnutí, nejde o podklad nezpochybnitelný a námitkami účastníků řízení nedotknutelný. Správní řád v § 149 odst. 2 upravuje obsahové náležitosti závazného stanoviska a klade řadu požadavků na jeho závaznou část i odůvodnění, což logicky poskytuje účastníkům řízení prostor rozporovat důvody, o které dotčený orgán opřel obsah závazné části svého stanoviska, úplnost a relevantnost podkladů pro jeho vydání i logickou správnost úvah, kterými se dotčený orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. Pokud účastník takové námitky uplatní, je správní orgán povinen se s těmito vypořádat a zákonností podkladového závazného stanoviska se zabývat. Při vypořádání námitek účastníka přitom může spolupracovat i se samotným dotčeným orgánem, který může v reakci na námitky účastníka své stanovisko případně doplnit.
17. Základním předpokladem pro uplatnění práva účastníka řízení vyjádřit se k obsahu závazného stanoviska je však to, že se o existenci takového stanoviska jakožto podkladu rozhodnutí dozví, k čemuž slouží mj. i vyrozumění podle § 36 odst. 3 správního řádu, což se ale v posuzované věci nestalo, a tudíž je třeba uzavřít, že žalovaný zatížil řízení závažnou procesní vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, pročez nezbyvá soudu než napadené rozhodnutí zrušit.
18. Tentýž závěr však nelze učinit ve vztahu k nedoručení žalobou napadeného rozhodnutí žalobkyni. Byť se totiž i v tomto případě jedná o procesní vadu, neboť i napadené rozhodnutí doručoval žalovaný osobě, jejíž zmocnění zastupovat žalobkyni v řízení již zaniklo, žalobkyně netvrdí, jak se toto porušení procesních předpisů projevilo na jejích subjektivních veřejných právech. Krajský soud konstatuje, že dokonce i kdyby vzal za skutečnost určující počátek běhu lhůty pro podání žaloby den vydání napadeného rozhodnutí 28. 11. 2023, uplynul by poslední den dvouměsíční lhůty pro podání žaloby v souladu s § 40 odst. 1 až 3 s. ř. s. dnem 29. 1. 2024, přičemž tento den byla žaloba doručena soudu, takže byla podána včas. Současně z jejího obsahu vyplývá, že se žalobkyně s napadeným rozhodnutím seznámila, dle svého tvrzení 24. 1. 2024 při nahlížení do spisu, přičemž byla schopna brojit proti jeho obsahu. Na tento případ tak lze plně aplikovat judikaturní závěr, že pokud se adresát s obsahem písemnosti prokazatelně seznámí a fakticky je schopen uplatnit včas svá

práva, považuje se písemnost za materiálně doručenou (např. rozsudky NSS ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008-73 a ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010-95).

19. Nedůvodným shledal krajský soud také žalobní bod b) vytýkající nepřípustné zastoupení odvolatele dvěma zmocněnci současně. Z § 65 odst. 1 s. ř. s. vyplývá (viz *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv...*), že žalobce je (kromě výjimek stanovených zákonem) oprávněn hájit v řízení před soudem toliko svá vlastní práva. Soud rozhodující ve správním soudnictví není arbitrem bezvadnosti správního procesu, nýbrž ochráncem zasažených veřejných subjektivních práv adresátů úkonů veřejné správy. Žalobkyně však ani netvrdila, že by byla předmětným porušením správního řádu jakkoli dotčena na svých právech, a nadto sama uvedla, že žalovaný v odvolacím řízení docílil odstranění popsané vady.
20. Nesprávného označování žalobkyně jako „V.“, namísto „V.“, se žalovaný v odvolacím řízení dle zjištění soudu skutečně dopustil, avšak tato zřejmá chyba v psaní zřetelně nevyvolala jakoukoli pochybnost o tom, kdo byl účastníkem tohoto řízení, a žalobkyně opět neuvedla, jak měla tato chyba ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný nadto doložil opravné rozhodnutí ze dne 1. 2. 2024, č. j. KUOK 14049/2024, jímž tuto nesprávnost opravil.
21. Žalobní bod d) směřoval proti právnímu hodnocení žalovaného. Fakticky se jím žalobkyně domáhala přezkumu Negativního stanoviska, jakožto závazného podkladu napadeného rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s. ř. s. Tímto žalobním bodem se však již krajský soud zabývat nemohl, neboť žalobkyně musí dostat nejprve možnost brojit proti obsahu tohoto stanoviska v řízení před žalovaným. Hodnocení soudu ve vztahu k této otázce by tak bylo předčasné.

D) Závěr a náklady řízení

22. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí (včetně na něm závislého opravného rozhodnutí) a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrací žalovanému k dalšímu řízení pro podstatnou vadu řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Žalovaný, nebude-li již ve věci opatřovat další podklady, řádně žalobkyni vyrozumí o jejím právu seznámit se před vydáním rozhodnutí s jeho podklady podle § 36 odst. 3 správního řádu, poskytne jí k uplatnění tohoto práva přiměřenou lhůtu, a pokud žalobkyně svého práva využije a k podkladům se vyjádří, žalovaný se s případně uplatněnými námitkami proti podkladům vypořádá. Právním názorem soudu je žalovaný v dalším řízení podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
23. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky řízení soud rozhodl výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovaného s ohledem na úspěch žalobkyně ve věci zavázal k náhradě jí účelně vynaložených nákladů, jež spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v nákladech na zastoupení žalobkyně advokátem. Ty sestávají z odměny advokáta za poskytnuté úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (neboť veškeré úkony právní služby učinila advokátka do 31. 12. 2024, viz § 15 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), v podobě přípravy a převzetí zastoupení a podání žaloby, přičemž za každý úkon náleží zástupci žalobkyně odměna podle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč, tj. celkem 6 200 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 600 Kč. Jelikož

je zástupce žalobkyně společníkem OYERS advokátní kancelář, v. o. s., IČO 17497680, která je plátcem DPH, je podle § 57 odst. 2 s. ř. s. součástí nákladů i částka odpovídající této dani ve výši 21 % z částky 6 800 Kč, tj. ve výši 1 428 Kč. Celkové náklady žalobkyně tak činí 11 228 Kč (3 000 + 6 200 + 600 + 1 428). K zaplacení této částky stanovil soud žalovanému přiměřenou lhůtu 30 dnů od právní moci rozsudku a místo plnění určil soud podle § 149 o. s. ř.

24. Výrokem III. rozhodl soud o nákladech osob zúčastněných na řízení, jež mají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil, k čemuž ale v souzené věci nedošlo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 14. května 2025

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu