



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **L. V.**, zast. Mgr. Jakubem Hrubým, advokátem se sídlem Na Hrádku 1940, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka Pardubice ze dne 12. 4. 2019, č. j. 52 A 96/2018 - 38,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Městský úřad Holice povolil rozhodnutím ze dne 4. 12. 2017, č. j. MUHO/18969/2017 na žádost obce Poběžovice u Holic podle § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) stavbu „oprava místní komunikace Poběžovice - II. etapa (objekt SO 102)“. Stavba byla povolena výlučně na pozemku ve vlastnictví stavebníka s tím, že případné vstupy na cizí pozemky budou projednány a odsouhlaseny s vlastníky těchto pozemků před zahájením stavebních prací. Jednalo se o řízení s velkým počtem účastníků, písemnosti (včetně stavebního povolení) byly doručovány veřejnou vyhláškou. Mezi účastníky byl i žalobce jako vlastník pozemků přímo dotčených vlivem záměru.

[2] Žalobce podal dne 4. 4. 2018 proti rozhodnutí ze dne 4. 12. 2017 odvolání s tím, že se o jeho vydání dozvěděl dne 20. 2. 2018. Namítl, že s ním mělo být jednáno jako s účastníkem dle § 27 odst. 1 správního řádu, neboť stavba je prováděna i na jím vlastněných pozemcích. Proto mu mělo být rozhodnutí doručeno do vlastních rukou. Navíc nebyl v rozhodnutí identifikován jménem, ale pouze číslem pozemků přímo dotčených vlivem záměru. Proto rozhodnutí podle jeho názoru dosud nenabýlo právní moci. Žalovaný rozhodnutím ze dne

6. 6. 2018, č. j. ODSH-3550/2018-Sa odvolání jako opožděné zamítl. Žalobce je podle názoru žalovaného účastníkem stavebního řízení podle § 109 písm. e) stavebního zákona, a proto mu bylo v řízení s velkým počtem účastníků v souladu s § 112 odst. 1 stavebního zákona doručováno stavební povolení veřejnou vyhláškou. Patnáctidenní lhůta k podání odvolání marně uplynula dne 4. 1. 2018. Žalovaný neshledal předpoklady pro obnovu řízení, vydání nového rozhodnutí či pro přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení.

II.

[3] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové-pobočky v Pardubicích, který ji zamítl rozsudkem ze dne 12. 4. 2019, č. j. 52 A 96/2018-38. Nepovažoval rozhodnutí žalovaného o odvolání za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. K otázce rozsahu přezkumu a požadavků na přezkoumatelnost správních rozhodnutí odkázal na relevantní judikaturu především Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Zdůraznil, že byl vzhledem k předmětu rozhodnutí o odvolání oprávněn zabývat se pouze tím, zda bylo podané odvolání skutečně opožděné nebo nepřípustné a zda tím byl odvolatel zkrácen na svých právech právě neprovedením odvolacího přezkumu.

[4] Žalovaný podle krajského soudu srozumitelně prezentoval názor, který vylučoval závěry předkládané žalobcem. Dle stavebního povolení měla být předmětná stavba realizována výlučně na pozemku ve vlastnictví stavebníka s tím, že případné vstupy na cizí pozemky budou projednány a odsouhlaseny s jejich vlastníky před zahájením stavebních prací. Žalobce proto nemohl být považován za účastníka řízení z titulu vlastnictví pozemku, na kterém je stavba prováděna. Pokud by byla stavba provedena v rozporu se stavebním povolením též na jiných než vymezených pozemcích, byl by to důvod k případnému odstranění stavby. Nebyl proto důvod považovat žalobce za „hlavního“ účastníka řízení, ale účastenství mu vyplývalo z § 109 písm. e) stavebního zákona. Žalobce nezpochybňoval, že se jednalo o řízení s velkým počtem účastníků, ani proces vyvěšení a sejmutí veřejné vyhlášky. Krajský soud zmínil i to, že po účinnosti novely stavebního zákona se od 1. 1. 2013 identifikují v řízení s velkým počtem účastníků tito účastníci označením pozemků a staveb uvedených v katastru nemovitostí.

III.

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozhodnutí krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s.

[6] Podle stěžovatele se krajský soud spokojil při posuzování věci s formální absencí pozemku stěžovatele ve stavebním povolení a nezabýval se tím, zda ve skutečnosti stavba, tak jak byla povolena, nemá být prováděna též i na jiném pozemku. Součástí stavby je totiž i oprava a vybudování odvodňovacích příkopů, která musí být ze své podstaty realizována na sousedních pozemcích, tedy i na pozemcích ve vlastnictví stěžovatele. Po materiálním přezkoumání obsahu stavebního povolení je tedy zřejmé, že na pozemku stěžovatele bude stavba rovněž prováděna. Se stěžovatelem proto mělo být nakládáno jako s hlavním účastníkem řízení a doručováno mu do vlastních rukou.

[7] Stěžovatel rovněž nesouhlasil s úvahou krajského soudu, že stěžovateli bylo rozhodnutí doručeno i přesto, že v jeho rozdělovníku nebyl uveden konkrétní stěžovatelův pozemek, který měl být stavbou přímo dotčen. Podle stěžovatele totiž stěžovatel nebyl v prvostupňovém rozhodnutí označen ani jménem a příjmením, jak vyžadovalo jeho postavení hlavního účastníka, ale ani označením jeho pozemku ve smyslu § 112 odst. 1 stavebního zákona. Názor krajského soudu o tom, že postačuje identifikace stěžovatele označením jiného pozemku v jeho vlastnictví,

pokračování

považoval za účelově alibistický. Vůle uplatňovat svá práva ve stavebním řízení může být zásadně odlišná v závislosti na tom, který jeho pozemek může být stavebním záměrem dotčen. Jde o objektivní absenci základního identifikačního údaje stěžovatele. Proto mu rozhodnutí o stavebním povolení nebylo nikdy řádně doručeno.

[8] Pokud se stěžovatel podle krajského soudu s prvostupňovým rozhodnutím fakticky seznámil dne 20. 2. 2018 nahlédnutím do spisu, pak by mu v takovém případě plynula lhůta 90 dnů od tohoto seznámení a odvolání pak podal včas.

IV.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti písemně nevyjádřil.

V.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 109 písm. c) stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení pouze vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem, může-li být jeho vlastnické právo k pozemku prováděním stavby přímo dotčeno. Podle písmene e) tohoto ustanovení je účastníkem vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno. Podle § 112 odst. 1 *in fine* u stavebních záměrů zasahujících do území několika obcí se v řízení s velkým počtem účastníků oznámení o zahájení řízení a další písemnosti v řízení doručují vždy veřejnou vyhláškou podle § 25 odst. 3 správního řádu; jednotlivě se doručuje dotčeným orgánům a účastníkům řízení podle § 109 písm. a) až d). V případě řízení s velkým počtem účastníků se v oznámení o zahájení řízení a v dalších úkonech řízení účastníci řízení podle § 109 písm. e) a f) identifikují označením pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí přímo dotčených vlivem záměru.

[13] Ve věci nebylo mezi stěžovatelem a žalovaným sporu o tom, že v případě opravy předmětné silnice byly splněny podmínky pro doručování některým z účastníků veřejnou vyhláškou. Nebylo sporu, že se jedná o řízení s velkým počtem účastníků. Stejně tak nečinil stěžovatel sporným samotný postup při doručování stavebního povolení veřejnou vyhláškou v režimu § 25 správního řádu. Stanoviska účastníků se lišila výhradně v tom, zda je třeba stěžovatele považovat za účastníka podle § 109 písm. e) stavebního zákona nebo podle písmene c) tohoto ustanovení.

[14] Stěžovateli je třeba především vytknout, že všechna jeho podání se téměř bezvýtku vyhýbají otázce jeho aktivní procesní legitimace v soudním řízení. Setrvávají na tom, že pozemky ve vlastnictví stěžovatele sousedí s pozemkem parc. č. 517/20 v katastrálním území P., na kterém se nachází místní komunikace, jejíž oprava byla povolena předmětným stavebním povolením. V odvolání proti stavebnímu povolení, ve správní žalobě ani v kasační stížnosti však nejsou pozemky ve vlastnictví stěžovatele jakkoli specifikovány. Přitom právě vlastnictví konkrétního pozemku je zásadní pro závěr, zda byla vlastníku případně upřena práva účastníka stavebního řízení dle § 109 písm. c) stavebního zákona. Poměry, které se mohou jevit jednoznačnými v místních poměrech, nemusí být a nejsou jednoznačné správnímu soudu při soudním přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí. Jedinou zmínkou je v tomto ohledu žalobní poukaz na v

soupisu dotčených pozemků na vydaném stavebním povolení chybějící pozemek parc. č. X. Nejvyšší správní soud proto vychází z toho, že stěžovatel je vlastníkem (ve společném jmění manželů) pozemků na parc. č. X, které bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. X, pro který bylo vydáno stavební povolení. Stěžovatel je rovněž vlastníkem dalšího, podstatně většího, pozemku parc. č. X, který na sousedící pozemky bezprostředně navazuje a který byl shodně jako ostatní (s výjimkou pozemku parc. č. X) uveden pro identifikaci vlastníků sousedících pozemků, kterým svědčilo účastenství podle § 109 písm. e) stavebního zákona. To umožnilo krajskému soudu i Nejvyššímu správnímu soudu uzavřít, že stěžovatele byl k podání žaloby aktivně legitimován. Jeho veřejná subjektivní práva mohla být dotčena vydáním rozhodnutí o zamítnutí odvolání z důvodu jeho podání po marném uplynutí odvolací lhůty.

[15] Zda tomu tak v souzené věci bylo, je již otázkou věcného posouzení žaloby. Nejvyšší správní soud však nemá, co by krajskému soudu vytkl. Stěžovatel poukazyval na to, že součástí stavby (opravy silnice) je i oprava a vybudování odvodňovacích příkopů, v žalobě rovněž zmiňoval opravu (vybudování) propustku. Krajský soud však zcela případně zdůraznil, že stavebním povolením byla povolena stavba nacházející se výlučně na pozemku parc. č. X. Není pochyb, že způsobem využití tohoto pozemku je dle katastru nemovitostí silnice a jeho vlastníkem je Obec Poběžovice u Holic – stavebník. Stavba byla povolena výlučně na pozemku ve vlastnictví obce. Ve shodě s krajským soudem lze připomenout jeden z důvodů pro případné odstranění stavby (§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona), pokud by byla provedena v rozporu se stavebním povolením na pozemku jiného vlastníka. Ve správním spise je založen protokol ze dne 12. 3. 2018 o provedení kontrolní prohlídky stavby se závěrem, že stavební technika skutečně při zahájení prací na opravě silnice zasáhla na pozemky stěžovatele, byl zjištěn rozježděný štěrk na těchto pozemcích. Bylo konstatováno, že stavebník neoslovil v této věci stěžovatele, čímž byla porušena podmínka č. 21 stavebního povolení, podle které měly být vstupy na cizí pozemky projednány a odsouhlaseny s vlastníky těchto pozemků před zahájením stavebních prací. Případné pochybení spočívající ve vstupu na sousední pozemek při provádění stavby bez předchozího projednání s jeho vlastníkem však neznamená, že je rozhodnutí o stavebním povolení z toho důvodu nezákonné. Došlo totiž k případnému faktickému porušení jedné z jeho podmínek, nikoli k tomu, že by bylo stavební povolení nezákonné z důvodu, že povolovalo stavbu na cizím pozemku bez souhlasu jeho vlastníka. Rovněž z toho nelze bez dalšího dovodit procesní pochybení spočívající v nesprávném vymezení účastenství stěžovatele ve stavebním řízení.

[16] Stěžovatel namítl, že nepostačuje, aby byl účastník řízení s velkým počtem účastníků identifikován pouze jiným pozemkem v jeho vlastnictví, protože jeho vůle uplatňovat práva ve stavebním řízení může být zásadně odlišná podle toho, který jeho pozemek má být stavebním záměrem dotčen. Ani tato námitka není důvodná. Krajský soud rozhodně neaproboval postup stavebního úřadu, který patrně opomněl v oznámení o zahájení stavebního řízení a ve stavebním povolení stěžovatele specifikovat též jeho vlastnictvím k pozemku parc. č. X o výměře 9m². Stěžovatel je však vlastníkem ostatních ve stavebním povolení označených pozemků, které bezprostředně sousedí s pozemkem, na kterém se nachází opravovaná silnice. Tyto pozemky jsou označeny parcelními čísly X a mají výměry 68m², 83m² a 69m². V obou rozhodnutích je rovněž označen podstatně větší pozemek parc. č. X o výměře 77 769m² ve vlastnictví žalobce. Stěžovatel neuvádí žádné konkrétní důvody, pro které dle svého tvrzení mohl odlišně uvážit o případném uplatňování práv ve stavebním řízení, pokud jde o pozemek o velikosti 9m², oproti tomu, že o účastenství z titulu vlastnictví k mnohonásobně většímu pozemku, který se nachází ve shodné lokalitě, byl řádně zpraven. Proto nemůže nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí dovozovat z obecného tvrzení o absenci označení uvedeného pozemku ve stavebním povolení.

pokračování

[17] Nezbyvá tedy než uzavřít, že stěžovateli bylo stavební povolení doručeno patnáctým dnem po jeho vyvěšení na úřední desce a nabylo právní moci již 5. 1. 2018. Pro běh odvolací lhůty proto nebylo rozhodné, že se s ním stěžovatel fakticky seznámil až dne 20. 2. 2018.

[18] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně 19. listopadu 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu