



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **Ing. M. B.**, zastoupen JUDr. Jitkou Dolečkovou, advokátkou se sídlem Hlavní třída 904/8, Šumperk, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 21. 2. 2019, č. j. KUOK 24334/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 21. 7. 2020, č. j. 65 A 15/2019-117,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Zábřeh, Odbor správní, stavební a vyvlastňovací úřad (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 28. 8. 2017 rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 týkající se stavby „rodinný dům a přípojky“ na pozemku parc. č. X, X, X, X, X a X v katastrálním území K. (dále jen „společné rozhodnutí“).

[2] Žalobce nebyl v řízení předcházejícím tomuto rozhodnutí považován za účastníka řízení, přestože je spoluvlastníkem sousedních nemovitostí (pozemku parc. č. X a stavby rodinného domu na pozemku parc. č. X). Podal proto dne 27. 9. 2017 k městskému úřadu žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, zda stavební úřad vydal stavební povolení na výstavbu rodinného domu na parcele X, a případně kdy a pod jakým číslem jednacím, a zda stavební úřad stanovil i podmínky pro výstavbu tohoto rodinného domu. Stavební úřad v přípisu ze dne 11. 10. 2017 odpověděl na žalobcovu žádost tak, že potvrdil, že ve věci bylo vydáno výše uvedené rozhodnutí, a uvedl podmínky pro umístění a

provedení stavby. Dne 26. 11. 2017 podal stěžovatel u stavebního úřadu stížnost na nesprávný úřední postup správního orgánu, ve kterém zejména namítal, že měl být účastníkem řízení ve věci vydání společného rozhodnutí. Dne 11. 12. 2017 pak doručil stavebnímu úřadu přípis nazvaný jako „urgence zahájení správního řízení ve věci zastavení platnosti již vydaného“ povolení stavby předmětného rodinného domu. Na tato podání reagoval stavební úřad přípisem ze dne 22. 12. 2017, ve kterém žalobci sdělil, že trvá na svém názoru, že žalobce v posuzované věci neměl postavení účastníka řízení.

[3] Žalovaný pak na základě stížnosti žalobce na postup stavebního úřadu přípisem ze dne 5. 2. 2018 uložil stavebnímu úřadu zjednat nápravu v postupu vůči žalobci, a to tak, že žalobcovo podání ze dne 26. 11. 2017 posoudí jako žádost o obnovu řízení a rozhodne o ní. Stavební úřad poté rozhodnutím ze dne 21. 3. 2018 žádost žalobce o obnovu řízení zamítl jako nedůvodnou. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 6. 2018 rozhodnutí stavebního úřadu změnil tak, že „podaná žádost o obnovu se zamítá“, vypustil však z výroku text „neboť není důvodná“. Ve svém rozhodnutí dovedl, že žalobce měl být ve společném územním a stavebním řízení považován za účastníka, neboť mohlo dojít k přímému dotčení jeho vlastnických práv. Žalobce tak byl opomenutým účastníkem řízení. Pokud mu stavební úřad společné rozhodnutí nedoručil, nemohlo toto rozhodnutí nabýt právní moci, a nemohla tak proběhnout ani obnova řízení. Žalovaný proto zavázal stavební úřad, aby toto pochybení napravil.

[4] Žalobce dne 10. 8. 2018 podal proti společnému rozhodnutí odvolání. Dne 5. 9. 2018 mu bylo toto společné rozhodnutí doručeno stavebním úřadem. Žalobce zaslal stavebnímu úřadu podání ze dne 17. 9. 2018, kterým své odvolání ze dne 10. 8. 2018 doplnil.

[5] Žalovaný pak vydal dne 21. 2. 2019 v záhlaví specifikované rozhodnutí, kterým odvolání žalobce zamítl dle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, jako opožděné.

II. Rozsudek krajského soudu

[6] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u krajského soudu, který ji nepovažoval za důvodnou a zamítl ji.

[7] Krajský soud uvedl, že otázka opomenutého účastenství nebyla mezi účastníky sporná, neboť žalobce mohl být předmětnou stavbou přímo dotčen na svých právech, a měl tedy mít postavení tzv. vedlejšího účastníka ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu.

[8] Při posouzení včasnosti odvolání vycházel krajský soud (stejně jako žalovaný) z § 84 odst. 1 správního řádu, tedy odvíjel počátek lhůty pro podání odvolání od okamžiku „*dozvědění se o vydání rozhodnutí a o řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování*“. Za tento okamžik považoval shodně se žalovaným den 13. 10. 2017, kdy stavební úřad doručil žalobci odpověď na jeho žádost o informace. Zde mu sdělil datum a číslo jedací vydaného společného rozhodnutí, jakož i podrobné podmínky pro umístění a provedení stavby. Tyto informace považoval krajský soud za dostatečné pro „*dozvědění se*“ o vydání rozhodnutí ve smyslu § 84 odst. 1 správního řádu. Od 13. 10. 2017 tak soud uvažoval běh třicetidenní subjektivní lhůty pro podání odvolání.

[9] Krajský soud však na rozdíl od správních orgánů považoval za odvolání proti společnému rozhodnutí již podání žalobce ze dne 26. 11. 2017 nazvané jako „*Stížnost na nesprávný úřední postup správního orgánu Městského úřadu Zábřeh stavebního a vyvlastňovacího úřadu ve věci vydání stavebního povolení č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 ze dne 28. 8. 2017, pro výstavbu rodinného domu na pozemku parcelní číslo X v katastrálním území obce K.*“, neboť z jeho obsahu bylo zcela zřejmé, čeho se žalobce domáhal. Neztotožnil se tak s tvrzením žalovaného, že lze za odvolání považovat až dokument podaný

žalobcem dne 10. 8. 2018, který sám žalobce jako odvolání označil. Krajský soud tak považoval postup správních orgánů za nesprávný a zcela v rozporu se zásadami dobré správy, pokud ani žalovaný v souladu s § 37 odst. 1 s. ř. neposoudil ve svém rozhodnutí z 19. 6. 2018 podání žalobce ze dne 26. 11. 2017 jako odvolání. Naopak jej zamítl jako žádost o obnovu řízení a „*v žalobci vzbudil pocit možnosti jemu dosud nedoručené rozhodnutí následně zprátit*“. Krajský soud nicméně i přes toto pochybení dospěl k závěru, že také podání ze dne 27. 11. 2017 (které je třeba dle svého obsahu za odvolání považovat) je opožděné, neboť subjektivní třicetidenní lhůta pro podání odvolání žalobci uplynula dne 13. 11. 2017.

[10] Pro úplnost ještě krajský soud doplnil, že objektivní lhůta pro podání odvolání podle § 84 odst. 1 s. ř. uplynula dne 8. 9. 2018, tedy 1 rok poté, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledního z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil, tj. obci K., jíž bylo rozhodnutí doručeno dne 8. 9. 2017. Pokud by se subjektivní lhůta žalobce pro podání odvolání odvíjela až od okamžiku faktického doručení rozhodnutí, k němuž došlo 5. 9. 2018, jak tvrdí žalobce, nebylo by zároveň možné za odvolání ve smyslu § 84 odst. 1 s. ř. s. považovat podání žalobce ze dne 8. 8. 2018, které doručení tohoto rozhodnutí časově předcházelo. Pokud by přitom tímto podáním mělo být podání žalobce ze dne 17. 9. 2018, toto již bylo podáno po uplynutí objektivní lhůty 1 roku. Ani v tomto případě by tak nebylo možno podané odvolání posoudit jako včasné.

III. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k novému projednání a rozhodnutí.

[12] Nejprve namítal, že mu správní orgán nepřiznal žádné procesní postavení ve věci společného rozhodnutí ze dne 28. 8. 2017, ač tak měl učinit. Stěžovatel proto nemohl ve lhůtě využít řádný opravný prostředek, a hájit tak svá práva. Krajský soud se dle jeho názoru nejprve měl zabývat otázkou, zda účastníci řízení byli skutečně účastníky řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, a teprve následně posoudit, zda byla zachována odvolací lhůta, a které ustanovení upravující odvolací lhůtu je třeba aplikovat (viz rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2012, č. j. 7 As 122/2011 – 194).

[13] Dále se stěžovatel neztotožnil se závěrem krajského soudu, že byla informace poskytnutá na základě zákona o svobodném přístupu k informacím dostatečná pro naplnění okamžiku „dozvěděni se“ o vydání rozhodnutí a o řešení otázky ve smyslu § 84 odst. 1 správního řádu. Stěžovatel má za to, že poskytnutá informace nebyla dostatečná, neboť mu nebyla poskytnuta jako celek, tedy mu nebylo zasláno celé společné rozhodnutí, ale jen některé části (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2008, č. j. 1 As 17/2008 - 67, č. 1627/2008 Sb. NSS). Z tohoto důvodu dle stěžovatele nepočala běžet subjektivní lhůta pro podání odvolání. Krajský soud se vůbec nevypořádal s tím, co považuje za „dostatečné“ pro stanovení počátku běhu subjektivní lhůty pro podání odvolání. Navíc měl stavební úřad na základě žádosti posoudit, zda zde není důvod pro nové rozhodnutí o stanovení účastníků řízení.

[14] Stěžovatel zrekapituloval obsah rozhodnutí městského úřadu ze dne 28. 3. 2018, jímž byla zamítnuta jeho žádost o obnovu řízení, a rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2018 o odvolání proti tomuto rozhodnutí, v němž žalovaný uzavřel, že právní moc vyznačená na originále společného rozhodnutí ze dne 28. 8. 2017 byla jen zdánlivá, nikoliv formální. Stěžovatel uvedl, že je-li zpochybněna právní moc tohoto rozhodnutí, nelze ani dospět k závěru, že by bylo možno přistoupit k řízení přezkumnému, které žalovaný zahájil usnesením ze dne 12. 3. 2019. Stěžovatel

tak dovedl, že jeho návrh na obnovu řízení měl být posouzen jako odvolání proti rozhodnutí. Krajský soud se přitom nezabýval tím, zda ze strany správního orgánu nedošlo k porušení ustanovení o řízení.

[15] Stěžovatel rovněž zpochybnil závěr krajského soudu ohledně lhůt pro podání odvolání uvedený v bodě 40 napadeného rozsudku. Odvolání, které stěžovatel podal dne 10. 8. 2018, má být považováno za odvolání podané první den odvolací lhůty podle § 83 odst. 1 s. ř., tj. 6. 9. 2018. Není tak možné nebrat toto odvolání v potaz proto, že časově předcházelo doručení společného rozhodnutí dne 5. 9. 2018. Stejně tak krajský soud nesprávně uvedl, že odvolání ze dne 17. 9. 2018 bylo podáno až po uplynutí objektivní lhůty jednoho roku. Toto podání totiž bylo označeno jako dodatek k odvolání ze dne 8. 8. 2018, které stavebnímu úřadu došlo dne 10. 8. 2018, tedy ještě před uplynutím objektivní lhůty dne 8. 9. 2018. Byla tedy dodržena jak subjektivní, tak objektivní lhůta pro podání odvolání.

[16] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační ztotožnil se závěry krajského soudu, a proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Uvedl, že stavební úřad dne 20. 1. 2020 zahájil řízení o odstranění předmětné stavby rodinného domu, neboť stavebník provedl stavbu v rozporu se společným rozhodnutím. Dne 2. 6. 2020 toto řízení přerušil z důvodu podání žádosti o dodatečné povolení stavby stavebníkem; za účastníka řízení označil i stěžovatele. Zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu tak žalovaný považuje za absurdní, neboť stěžovatel bude moci své námitky opomenutého účastníka uplatnit v řízení o dodatečném povolení předmětné stavby.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Na úvod Nejvyšší správní soud poznamenává, že mezi stranami není sporu o tom, že stavební úřad pochybil, pokud stěžovatele nepovažoval za účastníka společného územního a stavebního řízení a nedoručil mu předmětné společné rozhodnutí. Ani krajský soud ostatně neměl pochyb o tom, že stěžovateli svědčilo postavení tzv. vedlejšího účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, neboť mohl být společným rozhodnutím přímo dotčen na svém vlastnickém právu k pozemku parc. č. X. To ostatně žalovaný uznal ve svém rozhodnutí ze dne 19. 6. 2018 ve věci stěžovatelovy žádosti o obnovu řízení a rovněž v nyní napadeném rozhodnutí, kterým zamítl stěžovatelovo odvolání jako opožděné. Vzhledem k tomu, že stěžovateli nebylo společné rozhodnutí doručeno (ani s ním nebylo v řízení jednáno jako účastníkem), je třeba ho považovat za opomenutého účastníka. Z těchto závěrů krajský soud v napadeném rozsudku vycházel (viz bod 27 rozsudku), a stěžovateli tak nelze přisvědčit, že by se jeho účastenstvím dostatečně nezabýval.

[20] Předmětem sporu je však otázka, zda stěžovatel podal odvolání proti společnému rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 28. 8. 2017 včas.

[21] Pro posouzení této otázky je podstatný výklad § 84 správního řádu, kterým se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v rozsudku ze dne 28. 8. 2019, č. j. 6 As 24/2019 - 22, č. 3928/2019 Sb. NSS, z jehož závěrů krajský soud v nyní napadeném rozsudku vycházel.

[22] Podle § 84 odst. 1 správního řádu: „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 oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1.“

[23] Ustanovení § 84 odst. 2 uvádí: „Neoznámení rozhodnutí se nemůže dovolávat ten, kdo se s ním prokazatelně seznámil. Na takového účastníka se hledí, jako by mu správní orgán doručil rozhodnutí s chybějícím poučením podle § 83 odst. 2.“ Podle § 83 odst. 2 správního řádu platí, že „[v] případech chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí“.

[24] V rozsudku č. j. 6 As 24/2019 - 22 Nejvyšší správní soud konstatoval, že § 84 odst. 1 správního řádu stanovuje subjektivní a objektivní lhůtu pro podání odvolání opomenutému účastníku, jemuž by v řízení náleželo postavení vedlejšího účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu (podle tohoto ustanovení jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech). Devadesátidenní subjektivní lhůta pro podání odvolání neomezená žádnou objektivní lhůtou (§ 84 odst. 2 ve spojení s § 83 odst. 2 správního řádu) se vztahuje jen na tzv. hlavní (přímé, neopomenutelné) účastníky řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu.

[25] Stěžovateli svědčilo postavení opomenutého vedlejšího účastníka řízení. Krajský soud proto při posouzení včasnosti jeho odvolání správně vycházel z § 84 odst. 1 správního řádu, podle kterého se počátek běhu subjektivní třicetidenní lhůty počítá ode dne „kdy se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování, dozvědět“. Nejvyšší správní soud se přitom ztotožnil s krajským soudem i žalovaným, že počátek lhůty je třeba odvíjet ode dne, kdy byla stěžovateli doručena odpověď stavebního úřadu na jeho žádost o informaci, tj. od 13. 10. 2017. Stavební úřad stěžovateli v této odpovědi uvedl, že pro výstavbu rodinného domu na parcele č. X v k. ú. K. bylo vydáno dne 28. 8. 2017 stavební povolení s č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5, a sdělil stěžovateli podmínky pro umístění a provedení stavby. Stěžovatel se tak nepochybně dozvěděl nejen o tom, že bylo ve věci vydáno rozhodnutí, ale i o tom, jak byla otázka, která byla předmětem řízení, (obsahově) řešena. Na základě těchto informací mohl stěžovatel podat odvolání (což také učinil svým podáním ze dne 26. 11. 2017, byť toto podání nebylo jako odvolání označeno – viz dále bod [30]).

[26] Není podstatné, že se stěžovatel neseznámil s rozhodnutím jako celkem, neboť, jak již bylo výše uvedeno, byl vedlejším účastníkem řízení, a pro běh subjektivní lhůty pro podání odvolání tak byl určující den dozvědění se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodnutí (§ 84 odst. 1 správního řádu). Informace, které mu stavební úřad poskytl k jeho žádosti dne 13. 10. 2017, jsou v tomto ohledu zcela dostatečné. Krajskému soud nelze vytknout, že by se touto otázkou nezabýval. V napadeném rozsudku vysvětlil, že k naplnění „dozvědění se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování“ (dle § 84 odst. 1 s. ř.) postačuje mnohem menší znalost jeho obsahu než v případě „prokazatelného seznámení se“ (ve smyslu § 84 odst. 2 s. ř.), u něhož musí dojít k faktickému seznámení s rozhodnutím jako celkem. Odkázal přitom na citovaný rozsudek č. j. 6 As 24/2019 - 22, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že „si je plně vědom toho, že podaný výklad vede k určité nerovnosti mezi opomenutými účastníky hlavními (přímými) a vedlejšími (nepřímými). Jestliže se totiž podle něj s nedoručeným rozhodnutím seznámí jinou cestou hlavní účastník řízení, má pro odvolání podle § 84 odst. 2 správního řádu subjektivní lhůtu čítající 90 dnů, zatímco přihodí-li se totéž účastníkovi vedlejšímu, je v právu na odvolání omezen subjektivní lhůtou v délce 30 dnů a objektivní lhůtou v délce jednoho roku.“

U vedlejšího účastníka nadto běh uvedených lhůt spustí i pouhé „dozvědění se o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování“, zatímco účastník hlavní je subjektivní lhůtou 90 dnů omezen až od okamžiku, kdy se fakticky seznámí s rozhodnutím jako celkem. Tato nerovnost je však opodstatněná. Vždyť právě hlavnímu účastníkovi má rozhodnutí založit práva či povinnosti. Jestliže tedy byl jako účastník opomenut (ať již zcela, nebo jen při doručování rozhodnutí), musí mu být rozhodnutí řádně doručeno, aby mu vůbec mohla začít běžet lhůta pro podání odvolání – ledaže se s ním prokazatelně seznámil v rozsahu, který v podstatě odpovídá řádnému oznámení rozhodnutí správním orgánem. Naproti tomu u účastníků vedlejších lze přísnější podmínky pro uplatnění opravného prostředku akceptovat, neboť nedoručené rozhodnutí může jejich práva a povinnosti ovlivnit pouze zprostředkovaně, formou tzv. dotčení na právech. Ostatně, jak již bylo vysvětleno výše, čistě jazykový výklad předmětných ustanovení by taktéž zakládal nerovnost mezi účastníky, konkrétně mezi jednotlivými účastníky vedlejšími, kterým by se různými formami dostalo informací o toméž rozhodnutí, jež jim nebylo doručeno, přičemž takto vzniklá nerovnost by nebyla ničím odůvodnitelná a zůstávala by zcela absurdní.“

[27] Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že se stěžovatelem nelze souhlasit v tom, že by poskytnutá informace nebyla dostatečná z důvodu, že mu nebylo poskytnuto celé společné rozhodnutí. Kasační soud ze správního spisu ověřil, že stěžovatel ve své žádosti nepožadoval poskytnutí samotného rozhodnutí ve věci rodinného domu na parcele č. X, ale pouze poskytnutí informace o tom, zda bylo nějaké rozhodnutí vydáno a pod jakým číslem jednacím, a zda byly pro výstavbu tohoto rodinného domu stanoveny nějaké podmínky. Přesně takové informace mu následně stavební úřad poskytl. Není tak případný odkaz stěžovatele na rozsudek č. j. 1 As 17/2008 - 67, ve kterém Nejvyšší správní soud sice uvedl, že informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím není selektivní sdělení obsahu určité písemnosti (v tehdy řešeném případě se jednalo o smlouvu), nýbrž text písemnosti v její celistvosti jako takový; to však za situace, že žadatel o poskytnutí informace kopií této písemnosti požádal.

[28] Podstatné je však v daném případě pouze to, že informace o vydání společného rozhodnutí (kdy bylo vydáno a pod jakým číslem jednacím) a podmínkách pro umístění a provedení předmětné stavby rodinného domu, které stavební úřad stěžovateli poskytl dne 13. 10. 2017, byly zcela dostatečné k tomu, aby stěžovateli od tohoto data počala běžet subjektivní třicetidenní lhůta pro podání odvolání ve smyslu § 84 odst. 1 správního řádu. Lhůta pro podání odvolání tak uplynula dne 13. 11. 2017 (viz § 40 odst. 1 správního řádu).

[29] Za počátek běhu subjektivní lhůty tedy nelze považovat až den doručení společného rozhodnutí stěžovateli. Následné doručení rozhodnutí stěžovateli nemělo na další postup ve věci vliv. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek ze dne 4. 2. 2015, č. j. 3 As 135/2014-30, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „následné doručení rozhodnutí nezakládá opomenutému účastníkovi nové lhůty pro podání odvolání“. Jelikož je okamžik počátku subjektivní lhůty nepochybný a jasně stanovený (den poskytnutí informace), nemohlo doručení rozhodnutí založit nový běh lhůty.

[30] Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že za odvolání proti rozhodnutí měl správní orgán v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu považovat podání stěžovatele ze dne 26. 11. 2017 nazvané jako „Stížnost na nesprávný úřední postup správního orgánu Městského úřadu Zábřeh stavebního a vylastňovacího úřadu ve věci vydání stavebního povolení č. j. 2017/1178/SV-MUZB-5 ze dne 28. 8. 2017“. Stěžovatel zde uváděl jak argumenty, pro které měl být účastníkem řízení, tak i námitky proti stavbě samotné. Správní orgány tak měly toto podání posoudit dle jeho obsahu jako odvolání opomenutého účastníka proti společnému rozhodnutí (a nikoliv jako žádost o obnovu řízení, jak jej vyhodnotil žalovaný). Podstatné však je, že již toto

odvolání je nutno považovat za opožděné, neboť jej stěžovatel doručil městskému úřadu dne 27. 11. 2017, a tedy po uplynutí zákonem stanovené třicetidenní lhůty dne 13. 11. 2017.

[31] Stěžovateli je nicméně třeba přisvědčit v tom, že postup správních orgánů byl zcela v rozporu se zásadami dobré správy, což konstatoval rovněž krajský soud. Jak již bylo uvedeno, správní orgány měly se stěžovatelem jednat jako s účastníkem řízení, jako odvolání proti společnému rozhodnutí vyhodnotit již podání stěžovatele ze dne 26. 11. 2017, nikoliv až podání, které sám stěžovatel jako odvolání označil. Žalovaný navíc svým rozhodnutím ze dne 19. 6. 2018 o zamítnutí obnovy řízení, v němž dovedl, že stěžovatel byl opomenutým účastníkem řízení, a zavázal městský úřad, aby stěžovateli společné rozhodnutí doručil, patrně mohl ve stěžovateli vzbudit pocit, že svým jednáním může ještě společné rozhodnutí zvrátit (byť se nevyjadřoval přímo k možnosti stěžovatele podat odvolání, ale k požadavkům na obnovu společného územního a stavebního řízení, pro které je nutné, aby společné rozhodnutí nabylo právní moci). Krajský soud však správně uzavřel, že tato pochybení a dosti neracionální postup správních orgánů neměly vliv na výsledek napadeného rozhodnutí, a tedy na závěr, že stěžovatel podal odvolání opožděně. Rozhodná je totiž skutečnost, že již prvotní podání stěžovatele ze dne 26. 11. 2017 (učiněné v reakci na poskytnutí informace ze dne 13. 10. 2017), které svým obsahem představovalo odvolání proti společnému rozhodnutí, a které měly správní orgány za odvolání považovat, podal stěžovatel opožděně – po uplynutí třicetidenní subjektivní lhůty.

[32] K postupu správních orgánů lze pro úplnost dodat, že v době zahájení přezkumného řízení dne 12. 3. 2019 již nepochybně společné rozhodnutí bylo v právní moci, a žalovanému tak bezpochyby nic nebránilo, aby na základě opožděného odvolání stěžovatele toto přezkumné řízení zahájil (srov. § 92 odst. 1 správního řádu). V tomto tedy soud, na rozdíl od stěžovatele, pochybení správních orgánů neshledal.

[33] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že by úvaha obsažená v bodě 40 napadeného rozsudku byla nesprávná. Krajský soud zde - spíše nad rámec nutného - vysvětlil, že na závěru o opožděnosti stěžovatelova odvolání by teoreticky nic nezměnilo ani to, pokud by se počátek subjektivní třicetidenní lhůty dle § 84 odst. 1 správního řádu odvíjel ode dne, kdy se stěžovatel seznámil s celým společným rozhodnutím – tj. ode dne doručení tohoto rozhodnutí dne 5. 9. 2018. Za odvolání by v takovém případě bylo třeba považovat stěžovatelovo podání ze dne 17. 9. 2018, neboť toto podání následovalo poté, co se stěžovatel o vydání společného rozhodnutí dozvěděl doručením tohoto rozhodnutí. Toto podání však stěžovatel učinil až po uplynutí objektivní lhůty pro podání odvolání (§ 84 odst. 1 správního řádu), a proto je nutno jej považovat za opožděné. Stěžovatel sice odkazoval na § 83 odst. 1 správního řádu, podle jehož věty třetí „[b]ylo-li odvolání podáno před oznámením rozhodnutí odvolateli, platí, že bylo podáno v první den odvolací lhůty“, toto ustanovení ovšem pro posuzovaný případ není příslušné. Pokud by totiž platil předpoklad, že se stěžovatel o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem řízení, dozvěděl až doručením společného rozhodnutí, vskutku by nebylo možno za odvolání považovat podání ze dne 8. 8. 2018, neboť v této době by ještě stěžovatel o rozhodnutí nevěděl, a nemohl tak proti němu podat odvolání. Tato úvaha je však spíše teoretická, neboť v posuzované věci bylo rozhodné (jak soud opakovaně uvedl výše), že stěžovateli začala plynout subjektivní lhůta dle § 84 odst. 1 správního řádu již poskytnutím informace o společném rozhodnutí a jeho odůvodnění dne 13. 10. 2017, přičemž stěžovatelovo podání ze dne 26. 11. 2017, jež bylo třeba považovat za odvolání, bylo podáno po uplynutí této lhůty.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[34] Nejvyšší správní soud tedy ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[35] O náhradě nákladů řízení rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 2. prosince 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu