



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M., a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce: X
bytem X
zastoupen advokátkou JUDr. Ivanou Weberovou
sídlem V Aleji 23, 466 01 Jablonec nad Nisou

proti

žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. X,
č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. X, č. j. X, se zrušuje pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupkyně JUDr. Ivany Weberové, advokátky, na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Žaloba

- Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá přezkumu shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zamítnuto jako opožděné jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Rychnov u Jablonce nad Nisou (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 9. 2018, sp. zn.: X, č. j.: X. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 178 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), kterého se dopustil tím, že jako stavebník prováděl v přímém úmyslu v období od 5. 5. 2017 do 22. 8. 2018 v rozporu s § 108 stavebního zákona stavbu domu, opěrných zdí a sklepa na pozemcích parc. č. x a x v katastrálním území x bez souhlasu stavebního úřadu a dále z přestupku podle § 178 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, kterého se dopustil tím, že ve vědomé nedbalosti v předmětném období prováděl předmětnou stavbu bez územního souhlasu nebo územního rozhodnutí, za což mu byla uložena podle § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) a § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona pokuta ve výši 50 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
- Žalobce namítal, že závěr žalovaného o opožděnosti odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí spočívá na nesprávném posouzení věci. Prvostupňové rozhodnutí nebylo žalobci řádně doručeno, protože z podpisu na doručence ze dne 21. 9. 2018 obsažené ve správním spisu vyplývá, že se nejedná o žalobcův podpis. Žalovaný dopěl k opačnému názoru toliko na základě vlastního posouzení pravosti žalobcova podpisu a porušil tak svou povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nadto došlo k porušení § 50 odst. 2 a 3 správního řádu a dále k porušení žalobcova práva vyjádřit se k reklamačnímu protokolu provozovatele poštovních služeb jako k podkladu pro vydání napadeného rozhodnutí.
- Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhoval, aby soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Vyjádření žalovaného

- V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a spisovou dokumentaci. Konstatoval, že porovnání sporného podpisu žalobce s jinými nerozporovanými podpisy žalobce obsaženými ve správním spise bylo pouze podpůrným argumentem odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že při rozhodování vycházel zejména z výsledku reklamačního řízení provedeného provozovatelem poštovních služeb,

který potvrdil, že žalobce zásilku osobně převzal, a z úvahy, že nebyl důvod pochybovat o jeho důvěryhodnosti, protože provozovatel poštovních služeb neměl zájem na výsledku správního řízení. Pokud měl žalobce podezření, že někdo zfalšoval jeho podpis, měl se obrátit na orgány činné v trestním řízení.

5. Ve vztahu k tvrzenému porušení § 50 odst. 2 a 3 správního řádu žalovaný uvedl s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, že žalobce nepopsal, jak konkrétně byla jeho práva porušena a zda to mělo vliv na napadené rozhodnutí. K námitce žalobce, že nebyl seznámen s podklady k vydání napadeného rozhodnutí, žalovaný uvedl, že protokol o výsledku reklamačního řízení nepovažoval za podklad pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu a proto nepovažoval za nutné provést postup podle § 36 odst. 3 správního řádu. I kdyby však soud došel k názoru, že žalobce měl být vyzván k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, jednalo by se dle názoru žalovaného o čistě formální pochybení, které by s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017-47, nemělo být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.
6. Z uvedených důvodů žalovaný navrhoval, aby soud žalobu zamítl.

III. Replika žalobce

7. V replice k vyjádření žalovaného žalobce zopakoval argumentaci uvedenou v žalobě a setrval na svém žalobním návrhu. Nadto uvedl, že žalovaný měl povinnost zajistit si pro rozhodnutí všechny potřebné podklady, např. také znalecký posudek z oboru písmoznaectví. Skutečnost, že nebyl seznámen výsledkem reklamačního řízení provedeného provozovatelem poštovních služeb jako s podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí, žalobce nepovažoval za pouhé formální pochybení žalovaného, neboť věděl-li by o takovém důkazu, nepochybně by se jeho výsledek snažil zpochybnit navržením důkazu znaleckým posudkem z oboru písmoznaectví.

IV. Zjištění ze správního spisu

8. Dne 20. 9. 2018 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, kterým žalobce uznal vinným ze shora popsanych přestupků podle stavebního zákona a uložil mu za to pokutu ve výši 50 000 Kč a dále povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Dle přiložené doručky si zásilku obsahující prvostupňové rozhodnutí převzal žalobce osobně od poštovní doručovatelky dne 21. 9. 2018 a stvrdil to svým podpisem.
9. Dne 13. 11. 2018 podal žalobce odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, v němž uvedl, že se o vydání prvostupňového rozhodnutí dozvěděl dne 31. 10. 2018, když mu jej po náhodném setkání zaslala na jeho žádost oprávněná úřední osoba X e-mailem. Lhůta pro podání odvolání byla zachována z důvodu neúčinnosti doručení prvostupňového rozhodnutí prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 21. 9. 2018, protože zásilku nepřevzal on, nikoho k jejímu převzetí nezmocnil a na doručence se nejedná o jeho podpis.

10. K reklamaci doručení prvostupňového rozhodnutí přijaté dne 13. 11. 2018 provozovatel poštovních služeb dne 16. 11. 2018 oznámil, že zásilka byla dodána dne 21. 9. 2018 a převzal si ji žalobce osobně, a připojil druhopis dodejky ze dne 15. 11. 2018, jehož součástí byla kopie potvrzení o převzetí zásilky ze dne 21. 9. 2018.
11. Dne 22. 1. 2019 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítnul odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí jako opožděné. K odvolací námitce neúčinnosti doručení prvostupňového rozhodnutí dne 21. 9. 2018 žalovaný uvedl, že výsledek reklamačního řízení prokázal, že si zásilku převzal osobně od poštovní doručovatelky dne 21. 9. 2018. Žalovaný neshledal žádný zájem provozovatele poštovních služeb na posouzení, zda předmětná zásilka byla řádně doručena, zatímco žalobce byl při svém tvrzení o neúčinnosti doručení zásilky motivován zájmem na zachování lhůty pro podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Pro úplnost porovnal žalovaný sporný podpis na doručence ze dne 21. 9. 2018 s jinými nerozporovanými podpisy žalobce obsaženými ve správním spise a zjistil, že by každý podpis žalobce vykazoval jisté odlišnosti, styl byl stále stejný a odpovídal stylu rozporovaného podpisu na předmětné doručence. Vzhledem k tomu, že se jednalo o podpurný argument, žalovaný považoval v projednávaném případě vyhotovení znaleckého posudku z oboru písmoznalectví za nadbytečné. Nadto žalobce neuvedl žádné konkrétní okolnosti, které by zpochybnilly pravost jeho podpisu na předmětné doručence.

V. Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.
13. Podstatou sporu v projednávané věci je to, zda skutečnost, že žalobce nebyl podle § 36 odst. 3 správního řádu seznámen s podklady pro vydání napadeného rozhodnutí, konkrétně s oznámením o výsledku reklamačního řízení ze dne 16. 11. 2019, druhopisem dodejky ze dne 15. 11. 2018 a kopií potvrzení o převzetí zásilky ze dne 21. 9. 2018, mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
14. Podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu *„nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal“*. V průběhu správního řízení mají účastníci řízení právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí. Toto právo je ústavně garantováno (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), ve správním řízení je lze vysledovat i mezi základními zásadami činnosti správních orgánů (§ 4 odst. 4 správního řádu).
15. Nejprve je třeba ozřejmit, co se rozumí „podkladem“ rozhodnutí. Podklady pro vydání rozhodnutí specifikuje správní řád v ustanovení § 50 odst. 1 a rozumí se jimi *„zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.“* V demonstrativním výčtu podkladů pro rozhodnutí jsou zahrnuty ty nejtypičtější, obecně se však jedná o všechny druhy informací, údajů a skutečností, které mohou přispět ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje ustanovení § 3 správního řádu.
16. Zdejší soud nemá pochybnosti o tom, že výše uvedené písemnosti, tj. oznámení o výsledku reklamačního řízení ze dne 16. 11. 2018, druhopis dodejky ze dne 15. 11. 2018 a kopie potvrzení o převzetí zásilky ze dne 21. 9. 2018, které obstaral správní orgán I. stupně v průběhu odvolacího řízení, je nutné považovat za podklady rozhodnutí odvolacího orgánu, na kterých žalovaný rozhodování o odvolání žalobce ostatně postavil.
17. Je nesporné, že žalobce s těmito podklady před vydáním napadeného rozhodnutí nebyl seznámen. Pro pochopení významu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je důležité uvést jeho účel. Nejvyšší správní soud již v minulosti uvedl, že *„účelem seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí je právě možnost účastníka seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis o další důkazní prostředky doplňován“* (rozsudek ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243; všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud již předtím na téma seznámení se s podklady pro rozhodnutí v rozsudku ze dne 17. 12. 2003,

č. j. 5 A 152/2002-41 konstatoval, že „*smyslem ustanovení § 33 odst. 2 spr. ř. (zákona č. 71/1967 Sb., které tehdy tuto otázku upravovalo - pozn. soudu) je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.*“

18. Aplikují-li se výše uvedená zákonná ustanovení a jejich ustálená soudní interpretace na projednávaný případ, je evidentní, že žalobce neměl možnost se řádně (zákonným způsobem) seznámit se všemi podklady pro rozhodnutí. Zbývá však zkoumat, zda toto opomenutí mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalovaný sice tvrdí, že nikoliv, je však zřejmé, že kdyby žalobce znal výsledek reklamačního řízení, mohl by jej využít pro svoji obhajobu ve správním řízení - mohl např. dále rozvíjet svoji argumentaci o nepravosti podpisu na doručence, navrhnout k tomu další důkazy, apod. Žalobce má právo na to seznámit se s každým podkladem pro rozhodnutí. Právě na základě obsahu podkladů pak může přizpůsobit svoji obhajobu, důkazní návrhy a další procesní postup (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 9 As 402/2017-54). Lze proto uzavřít, že skutečnost, že žalobce nebyl seznámen s výsledky reklamačního řízení, jako s podklady pro vydání napadeného rozhodnutí ve věci, je vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

VI. Závěr a náklady řízení

19. Soud vzhledem k shora uvedenému považuje žalobu za důvodnou, proto zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán a bude jeho povinností před vydáním rozhodnutí ve věci dát žalobci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.
20. Ve věci soud rozhodoval bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.
21. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož 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.
22. Ve věci měl úspěch žalobce, soud mu proto proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl v řízení před soudem zastoupen advokátem, náleží mu tedy náhrada nákladů spojených se zastoupením. Tyto náklady spočívají v odměně advokáta za zastupování ve výši 2 x 3 100 Kč za 2 úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby (§ 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 2 x 300 Kč za 2 úkony právní služby (§ 13 odst. 3 a 4 advokátního tarifu). Soud tedy přiznal žalobci náhradu nákladů připadajících na jeho zastoupení ve výši 6 800 Kč a dále v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 %, celkem 8 228 Kč. Soud žalobci nepřiznal odměnu a

náhradu nákladů řízení za repliku jako třetí úkon právní služby, neboť replika ve vztahu k předmětu řízení jen opakovala předešlou žalobní argumentaci. Dále žalobci náleží náhrada za zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy přiznal soud žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč a žalovanému uložil, aby tuto částku zaplatil k rukám právního zástupce žalobce v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 12. březen 2020

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu