



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a JUDr. Marcely Sedmíkové, ve věci žalobce **A. J.**, zast. Mgr. Milanem Musilem, advokátem AK Perthen, Perthenová, Švadlena a partneři, s.r.o., se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, PSČ 500 03, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2012, zn. 13299/UP/2012/Kd, t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 28. 8. 2012, zn. 13299/UP/2012/Kd, se z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16.342,-- Kč k rukám Mgr. Milana Musila, advokáta AK Perthen, Perthenová, Švadlena a partneři, s.r.o., se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), odvolání žalobce proti územnímu rozhodnutí č. 643, vydanému Magistrátem města Hradec Králové, odborem hlavního architekta (dále jen „stavební úřad“), dne 23. 8. 2011 pod č.j. MMHK/136973/2011, a to jako odvolání opožděné. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím byla podle § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „stavební zákon“), umístěna novostavba rodinného domu, zpevněných ploch, přípojky elektro, kanalizační přípojky, vodovodní přípojky, plynovodní přípojky, dešťová kanalizace, akumulární jímky a vsakovacího objektu (dále jen „stavba“) na pozemcích parc. č. 318/14, 318/4, 318/21, 318/39 a 318/3 v kat. území Kluky. Žalobce napadl žalované rozhodnutí včas podanou žalobou, kterou v podstatě odůvodnil následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

Předně konstatoval, že mu v řízení o umístění dané stavby příslušelo postavení účastníka územního řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. To proto, že je osobou oprávněnou z věcného břemene vztahujícího se k pozemku parc. č. 318/3 v kat. území Kluky, přičemž tuto skutečnost akceptoval i žalovaný. Podle žalovaného však bylo územní rozhodnutí doručeno všem účastníkům řízení, včetně žalobce, veřejnou vyhláškou dne 9. 9. 2011, a to bez ohledu na to, že žalobce nebyl jako účastník řízení uveden v jeho písemném vyhotovení. Žalovaný se v tomto závěru opíral o skutečnost, že otázka účastenství ve správním řízení je otázkou hmotněprávní, vyplývající přímo z příslušného zákonného ustanovení, v daném případě z § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Účastníkem řízení je nositel takového práva bez ohledu na to, že s ním formálně jako s účastníkem řízení nakládáno nebylo. Skutečnost, že se žalobce o zahájení územního řízení a vydání územního rozhodnutí včas nedozvěděl, přičítal žalovaný k tíži žalobce s tím, že si nedostatečně střežil svá práva.

S tímto se však žalobce neztotožňoval, když brojil proti závěru žalovaného, že mu územní rozhodnutí č. 643 bylo doručeno veřejnou vyhláškou. Dozvěděl se o něm totiž až dne 25. 7. 2012, a to „od pana M. M., který ho na stavbu během rozhovoru mimoděk upozornil“. S ohledem na to prý žalobce podal proti územnímu rozhodnutí č. 643 odvolání ve stanovené 30-ti denní lhůtě (viz § 84 odst. 1 správního řádu).

Žalobce dále poukazoval na to, že účastníkům řízení lze samozřejmě doručovat oznámení o zahájení řízení a územní rozhodnutí veřejnou vyhláškou,

nicméně že tato skutečnost nemění nic na tom, že doručovaná písemnost musí obsahovat všechny zákonem stanovené náležitosti. Musí z ní být proto především zřejmé, komu je tímto způsobem doručováno. Pokud by tomu tak být nemělo, pak by se na doručovanou písemnost ani žádní účastníci uvádět nemuseli a každý vlastník nemovitosti, potažmo každý občan, jako potencionální účastník správního řízení, by se musel z důvodu právní jistoty seznamovat s obsahem všech rozhodnutí doručovaných veřejnou vyhláškou. Poznamenal přitom, že „kontroluje probíhající řízení na úřední desce Magistrátu města Hradec Králové, kdy zadává do vyhledávacího formuláře své příjmení“, a že proto svých práv dbá.

Obsahové náležitosti územního rozhodnutí stanoví na základě § 92 odst. 5 stavebního zákona vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření. Kromě náležitostí uvedených ve stavebním zákoně a této vyhlášce však musí územní rozhodnutí obsahovat i obecné náležitosti každého správního rozhodnutí podle správního řádu. Právě v jeho ustanovení § 69 odst. 2 se stanoví, že se v písemném vyhotovení rozhodnutí uvádějí údaje o všech účastnících správního řízení. Identifikační údaje tzv. přímých účastníků řízení musí být uvedeny podle § 27 odst. 1 správního řádu ve výrokové části rozhodnutí, označení ostatních účastníků řízení je zpravidla na konci písemného vyhotovení rozhodnutí, kde bývá uvedeno, komu se stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí doručuje (viz Vedral, J.: Správní řád, Komentář. 1. Praha: BOVA POLYGON, 2006, s. 415). V této souvislosti poukazoval na ustanovení § 84 správního řádu, podle něhož „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 oznámil; zmeškání úkonu nelze prominout. Ustanovení tohoto odstavce neplatí pro účastníky uvedené v § 27 odst. 1 správního řádu.“ Z uvedeného žalobce dovozoval, že odvolání podal včas.

Závěrem žalobce uzavřel, že v důsledku nesprávného postupu správního orgánu prvního stupně nebyl účasten územnímu řízení ani nebyl vyrozuměn o vydání územního rozhodnutí. V tom spatřoval zkrácení svých procesních práv v celém jednom procesním stupni, když se nemohl k věci vyjádřit, žádat informace o řízení, nahlížet do spisu, navrhopvat důkazy a činit jiné procesní návrhy, nebyl účasten ústnímu jednání, nemohl se vyjádřit k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním a nebyl mu ani doručen stejnopis rozhodnutí. Tím podle žalobce došlo k porušení § 36 odst. 1, 2 a 3, § 38, § 47 odst. 1, § 49 odst. 1 a § 72 odst. 1 správního řádu, a protože podal proti rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě odvolání, je stavba prováděna na základě nepravomocného územního rozhodnutí. Navrhoval žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 15. 10. 2012. Uvedl, že žalobci náležel titul účastníka územního řízení s ohledem na § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, neboť je osobou, která má věcné právo k pozemku, na kterém má být požadovaný záměr uskutečněn, konkrétně k pozemku parc. č. 318/3 v kat. území Kluky. Odvolání žalobce zamítl jako opožděné podle § 92 odst. 1 správního řádu, když dospěl k závěru, že podle jeho § 83 odst. 1 je odvolání třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Poznamenal, že v dané věci stavební zákon, jakožto zvláštní zákon ve vztahu ke správnímu řádu, problematiku podávání odvolání neupravuje, a proto se v odvolacím řízení postupuje podle hlavy VIII části druhé správního řádu.

Protože je pro dané území zpracován územní plán, doručoval stavební úřad předmětné územní rozhodnutí způsobem stanoveným v § 92 odst. 3 stavebního zákona. Podle něho, je-li v území vydán územní nebo regulační plán, doručuje se územní rozhodnutí účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 1 a dotčeným orgánům jednotlivě. Účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 se doručuje územní rozhodnutí veřejnou vyhláškou. Žalobou napadené územní rozhodnutí proto bylo účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 stavebního zákona doručeno veřejnou vyhláškou dne 9. září 2011. Takovým účastníkem byl i žalobce, a tak i jemu bylo územní rozhodnutí doručeno dne 9. září 2011. Dnem 10. 9. 2011 pak počala těmto účastníkům běžet odvolací lhůta, která skončila dne 26. září 2011. Žalobce však podal odvolání až dne 27. července 2012. Žalovanému proto nezbylo, než konstatovat, že se žalobce proti územnímu rozhodnutí odvolal s ohledem na ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu po stanovené patnáctidenní lhůtě, tedy opožděné. Proto bylo jeho odvolání jako takové zamítnuto. Předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí žalovaný neshledal.

V ostatním se žalovaný odkázal na odůvodnění žalovaného rozhodnutí, v němž se k účastenství žalobce v předmětném územním řízení obsáhle vyjádřil. Žalovaný vycházel z premisy, že absence jmenovitého uvedení žalobce ve výčtu účastníků řízení v územním rozhodnutí nezpůsobila, že účastníkem řízení nebyl. Žalobci totiž náleželo právo účastníka řízení na základě § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Proto mu byly písemnosti v řízení doručovány tak jako jiným účastníkům řízení podle § 85 odst. 2 stavebního zákona veřejnou vyhláškou. Jestliže se žalobce o zahájeném územním řízení a vydaném územním rozhodnutí včas nedozvěděl, je nutné připomenout, že je v zájmu každého hájit svá vlastnická či jiná práva a za tím účelem je pak nutné sledovat dění v území, správními orgány zveřejňované informace apod. Doručení veřejnou vyhláškou bylo podle žalovaného provedeno podle § 92 odst. 3 stavebního zákona.

Krom toho za účelem informování účastníků řízení a veřejnosti o projednávaném záměru je žadatel podle § 87 odst. 2 stavebního zákona povinen zajistit, aby informace o jeho záměru a o tom, že podal žádost o vydání územního

rozhodnutí, byla bezodkladně poté, co bylo nařízeno veřejné ústní jednání, vyvěšena na místě určeném stavebním úřadem nebo na vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit, a to do doby veřejného ústního jednání. Součástí informace je grafické vyjádření záměru, popřípadě jiný podklad, z něhož lze usuzovat na architektonickou a urbanistickou podobu záměru a na jeho vliv na okolí. Pokud žadatel uvedenou povinnost nesplní, stavební úřad nařídí opakované veřejné ústní jednání. Žadatel citované ustanovení respektoval. Účastníci řízení i veřejnost se tak mohli o projednávaném záměru dozvědět nejen prostřednictvím veřejné vyhlášky, ale i na místě samém prostřednictvím informace o záměru žadatele.

Žalovaný uzavřel s tím, že názoru žalobce, podle něhož s ním stavební úřad nejednal jako s účastníkem, když nebyl jmenovitě uveden ve výčtu účastníků v územním rozhodnutí, nelze přisvědčit. Žalobce podle něho nebyl zkrácen na svých procesních právech, když se mu dostalo týchž procesních práv jako jiným účastníkům řízení, kterým pro jejich účastenství svědčí ustanovení § 85 odst. 2 stavebního zákona. Vzhledem k tomu navrhoval zamítnutí žaloby.

III.

Jednání krajského soudu

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalobce s tímto způsobem projednání věci výslovně souhlasil a žalovaný se k výzvě o možnosti rozhodnout ve věci bez jednání ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nevyjádřil. Krajský soud měl proto v souladu s citovaným ustanovením zato, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. O tom byli účastníci ve výzvě výslovně poučeni. Krajský soud vycházel při přezkumném řízení z obsahu předloženého správního spisu. Žadatel o vydání územního rozhodnutí (J. V.), ačkoliv byl vyzván o probíhajícím řízení a vyzván k tomu, aby krajskému soudu ve stanovené lhůtě oznámil, zda v něm bude uplatňovat práva osoby zúčastněné, se k věci nevyjádřil. Krajský soud dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

IV.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Žalovaný založil své závěry o opožděnosti podaného odvolání žalobce na úvaze, že byl na základě vpředu zmíněného práva věcného břemene a § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona účastníkem daného územního řízení bez ohledu na to, že nebyl na územním rozhodnutí jako účastník výslovně uveden. Jako takovému mu

proto bylo územní rozhodnutí doručeno stejným způsobem, jako dalším účastníkům se stejným postavením. S touto konstrukcí žalovaný spojoval závěr, že i žalobce mohl podle § 83 odst. 1 správního řádu podat řádné odvolání v 15-ti denní odvolací lhůtě ode dne doručení rozhodnutí veřejnou vyhláškou, což neučinil. Krajský soud se s hodnocením uvedené věci žalovaným neztotožňuje.

Lze jistě souhlasit s tím, že rozsah procesních práv a povinností účastníka řízení se odvíjí od jeho hmotněprávního poměru k věci, která byla předmětem územního rozhodnutí, tedy že závěr o tom, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně a nikoliv podle toho, zda s ním správní orgán jako s účastníkem jednal či nikoliv. V přezkoumávané věci přitom žalovaný nikterak nezpochybňoval, že by žalobce v daném územním řízení postavení účastníka řízení neměl.

Z uvedených skutečností ale žalovaný vyvodil nesprávný právní závěr, konstatoval-li, že se proto žalobce mohl proti územnímu rozhodnutí č. 643, vydanému stavebním úřadem dne 23. března 2011 pod č.j. MMHK/136973/2011, po jeho doručení účastníkům řízení veřejnou vyhláškou, v patnáctidenní odvolací lhůtě odvolat. Uvedené rozhodnutí mu totiž nebylo ve smyslu § 72 správního řádu oznámeno, tedy řádně doručeno, a to právě z toho důvodu, že neobsahovalo tu rozhodnou náležitost, z níž by se tak dalo dovozovat. Podle ustanovení § 69 odst. 2 správního řádu se totiž musí v písemném vyhotovení rozhodnutí uvést jména a příjmení všech účastníků řízení. Jméno žalobce na územním rozhodnutí č. 643 ze dne 23. března 201, č.j. MMHK/136973/2011, však zcela chybí, na rozdíl od jiných účastníků řízení odvozujících své postavení rovněž z ustanovení § 85 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Jinými slovy, žalobci nemohlo být oznámeno předmětné územní rozhodnutí jeho doručením veřejnou vyhláškou, když na něm nebyl jako účastník řízení uveden. Dlužno přitom poznamenat, že na této skutečnosti nemohou nic změnit žalovaným zmiňované povinnosti žadatele o územní rozhodnutí ohledně publikace svého záměru (vyvěšení oznámení o něm na místě určeném stavebním úřadem nebo na vhodném veřejně přístupném místě u stavby nebo pozemku, na nichž se má záměr uskutečnit, a to do doby veřejného ústního jednání; zabezpečení, aby součástí informace bylo grafické vyjádření záměru, popřípadě jiný podklad, z něhož lze usuzovat na architektonickou a urbanistickou podobu záměru a na jeho vliv na okolí).

V uvedeném směru proto bylo třeba přisvědčit žalobci i v tom, že při praktické aplikaci názoru žalovaného, by se nemuseli účastníci řízení na správní rozhodnutí uvádět vůbec a všichni by museli číst všechna vydaná rozhodnutí doručovaná veřejnou vyhláškou a sami zjišťovat svoji případnou dotčenost. Něco takového má krajský soud za naprosto absurdní a nic takového ze stavebního zákona ve znění platném v době vydání územního rozhodnutí ani logicky neplynulo. V § 92 odst. 3 stavebního zákona se pouze uvádělo, že je-li v území vydán územní nebo regulační plán, doručuje se územní rozhodnutí účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 1 a

dotčeným účastníkům jednotlivě a účastníkům řízení uvedeným v § 85 odst. 2 (takovým byl i žalobce) se doručovalo územní rozhodnutí veřejnou vyhláškou. Jak však již vysvětleno výše, žalobci tímto způsobem nebylo doručeno, když jeho jméno v rozporu s § 69 odst. 2 správního řádu nebylo uvedeno na územním rozhodnutí mezi účastníky řízení.

V důsledku toho se ovšem žalobce dostal do situace předvídané § 84 správního řádu. V jeho odstavci prvním se totiž stanoví, že: „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.“ Na základě něho tak může účastník, kterému rozhodnutí nebylo oznámeno, podat odvolání nejpozději ve lhůtě 1 roku ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků řízení, kterým ho správní orgán oznámil.

Z uvedených hledisek však žalovaný odvolání žalobce vůbec nezkoumal a nemůže tak činit v tuto chvíli ani krajský soud, neboť správní soudnictví není institucí, která by měla výkon veřejné správy nahrazovat. Jeho funkce je čistě přezkumná, a proto krajskému soudu nezbylo, než žalované rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení. V něm žalovaný odstraní vytýkané nedostatky a ve věci znovu rozhodne. Bude přitom vázán právním názorem krajského soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 4 a 5 s.ř.s.).

V. Náklady řízení

Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s.ř.s.). Jeho důvodně vynaložené náklady soudního řízení spočívaly v náhradě soudních poplatků v celkové výši 4.000,--Kč (soudní poplatek ze žaloby 3.000,--Kč a z návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě 1.000,--Kč), odměně advokáta při zastupování za celkem tři úkony právní služby po 3.100,--Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby a písemné podání repliky soudu - § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ a § 9 odst. 3 písm.f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb., v platném znění) a v náhradě hotových výdajů 900,--Kč za celkem tři úkony. Náklady řízení by tak činily částku 14.200,--Kč. Protože je ale zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, byla k uvedené částce připočtena podle § 57 odst. 2 s.ř.s. ještě výše této daně (21%) z odměny za zastupování a náhrad ve výši 2.142,--Kč, takže celková výše náhrady nákladů řízení činí 16.342,--Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku II. tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1).

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 nejblíže 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.

V Hradci Králové dne 28. března 2014

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu