



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce **PhDr. P. V., Ph.D.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, PSČ 500 03, za účasti **1. Ing. J. V. a 2. J. H.**, a **3. Ing. I. A.**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2011, zn. 6976/UP/2011, **t a k t o :**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2011, zn. 6976/UP/2011, se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobci náklady řízení v celkové výši 2.000,--Kč, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osoby zúčastněné na řízení n e m a j í právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Magistrát města Hradec Králové vydal dne 28. ledna 2011 pod zn. 034486/2008/HA/Ma, č.j. MMHK/225968/2010, územní rozhodnutí č. 179, o umístění stavby „Sklad zahradního nářadí, sklad ovoce a zeleniny, oplocení“ na pozemku parc. č. X (zahrada) v katastrálním území X (dále jenom „stavba“). Proti tomuto rozhodnutí podala řada účastníků odvolání, na jejichž základě žalovaný žalovaným rozhodnutím rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu podle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), zrušil a řízení zastavil. Odůvodnil je v podstatě následujícím způsobem.

Nejdříve uvedl, že územní rozhodnutí bylo vydáno v řízení, které bylo zahájeno dne 3. března 2008 k žádosti o umístění stavby rekreačního objektu na pozemku parc. č. X v kat. území X. Tato stavba byla umístěna rozhodnutím Magistrátu města Hradec Králové ze dne 22. září 2008, č.j. MMHK/114770/2008, které bylo v odvolacím řízení žalovaným zrušeno rozhodnutím ze dne 25. února 2009, č.j. 20478/17135/UP/2008/La, a věc byla stavebnímu úřadu vrácena k novému projednání. V jeho rámci bylo stavebnímu úřadu dne 27. července 2010 doručeno podání, v němž žalobce změnil rozsah a způsob využití původně navrženého objektu, tj. rekreačního objektu na zahradní stavbu sloužící k obhospodařování zahrady. Navrhovaná stavba byla rozdělena na dva objekty – sklad plodů z produkce zahrady a sklad zahradního náčiní. Tomu odpovídala i předložená dokumentace k územnímu řízení.

Žadatel (žalobce) tedy změnil svou žádost o územní rozhodnutí podanou dne 3. března 2008, když původně žádal o umístění jedné stavby a svou žádost změnil tak, že požadoval umístění dvou staveb s jiným účelem užití.

K tomu žalovaný uvedl, že podle § 45 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), může žadatel zúžit předmět své žádosti nebo vzít žádost zpět; toto právo nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení. Dispozice účastníka řízení s žádostí je tak omezená, když je oprávněn žádost buď zúžit, nebo ji vzít zpět, nikoli ji však měnit. Změna či rozšíření předmětu žádosti je vázána na § 41 odst. 8 správního řádu, podle něhož může účastník požádat o povolení změny obsahu podání pouze do vydání rozhodnutí. Správní orgán přitom může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.

Z právě citovaného ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu tedy jednoznačně plyne, že na změnu obsahu žádosti nemá účastník řízení obecně právní nárok. Správní orgán naproti tomu nemůže o možnosti změnit žádost rozhodovat libovolně, neboť je jednak limitován důvody uvedenými žadatelem a dále základními zásadami činnosti správních orgánů zakotvenými v § 2 až § 8 správního řádu.

V daném případě změna obsahu žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby podle § 41 odst. 8 správního řádu stavebním úřadem povolena nebyla, když žadatel o tuto změnu ani nepožádal. Stavební úřad požadavků ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu nedbal, v územním řízení pokračoval a vydal územní rozhodnutí o umístění stavby uvedené ve změně žádosti, ač k tomuto postupu neměl oporu v právním předpise, a to oporu spočívající v naplnění požadavků ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu.

Z uvedeného žalovaný dovodil, že: „Vzhledem k tomu, že povolení změny obsahu podání musí předcházet samotné změně obsahu podání, není možné v daném případě nápravu provést v rámci nového projednání věci, když změna obsahu žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby byla již učiněna dne 27. července 2010 a o změnu obsahu podání ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu požádáno nebylo. Odvolacímu orgánu tak nezbylo, než o podaných odvoláních rozhodnout podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, tzn. napadené rozhodnutí zrušit a řízení týkající se jeho vydání zastavit, neboť pro vydání napadeného rozhodnutí nenastaly zákonem stanovené důvody.“

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce včas podanou žalobou. V ní se neztotožnil s právními závěry žalovaného z následujících důvodů. Namítal, že žalovaný postupoval nesprávně, když v odvolacím řízení rozhodl podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu a vedle zrušení napadeného rozhodnutí stavebního úřadu zároveň zastavil řízení směřující k jeho vydání. K aplikaci uvedeného ustanovení nebyly podle žalobce splněny podmínky. V daném případě totiž bylo řízení zahájeno k žádosti (návrhu) žalobce a v jeho průběhu nevyšly najevo skutečnosti, které by odůvodňovaly zastavení řízení. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí ostatně důvody pro zastavení řízení ani nevysvětlil. S ohledem na to považuje žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Žalobce má za nepřípustné, aby bylo bez zákonných důvodů zastaveno řízení zahájené na základě jeho návrhu. V uvedeném spatřoval porušení základních zásad činnosti správních orgánů upravených v § 2 až § 8 správního řádu a práva na spravedlivý proces garantovaný Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Neztotožnil se s názorem žalovaného, dle kterého musí účastník řízení navrhuující změnu své původní žádosti (návrhu na zahájení řízení) učinit ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu dva kroky. Nejdříve podat žádost o povolení změny a teprve následně po rozhodnutí správního orgánu podat samostatnou změnu návrhu. Vyjádřil přesvědčení, že návrh na změnu původní žádosti v sobě implicitně obsahuje rovněž žádost o povolení této změny. Pokud dle žalovaného stavební úřad pochybil, když o změně původní žádosti nerozhodl, nemohla být tato skutečnost důvodem k zastavení řízení. Považoval-li žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu za nesprávné, měl ho podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Vzhledem k tomu žalobce navrhoval žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 26. 9. 2011. Zopakoval v něm v podstatě důvody z odůvodnění žalovaného rozhodnutí, jež k němu vedly. Znovu tak

vedl, že v daném případě změna obsahu žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby podle § 41 odst. 8 správního řádu stavebním úřadem povolena nebyla, když žalobce o tuto změnu ani nepožádal. Stavební úřad požadavků ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu nedbal, v územním řízení pokračoval a vydal územní rozhodnutí o umístění staveb uvedených ve změně žádosti, ač k tomuto postupu neměl oporu v právním předpise, a to oporu spočívající v naplnění požadavků ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu. Žalovaný pokračoval, že vzhledem k tomu, že povolení změny obsahu podání musí předcházet samotné změně obsahu podání, nebylo v daném případě možné dosáhnout nápravy, když změna obsahu žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby byla již učiněna dne 27. července 2010 a o změnu obsahu podání ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu před tímto datem žalobcem požádáno nebylo. Následně tak ani tato změna nemohla být stavebním úřadem podle § 41 odst. 8 správního řádu povolena, nemohlo účinně dojít ke změně obsahu žádosti, v níž žalobce žádá umístění skladu plodů z produkce zahrady a skladu zahradního náčiní, a vydání územního rozhodnutí o umístění těchto staveb.

Žalovanému tak nezbylo, než odvoláními napadené rozhodnutí zrušit a řízení týkající se jeho vydání zastavit, neboť pro vydání napadeného rozhodnutí nenastaly zákonem stanovené důvody a toto rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno. Vzhledem k tomu navrhoval žalobu zamítnout.

Z osob zúčastněných na řízení se žádná k žalobě nevyjádřila ani neučinila návrh na rozhodnutí o ní.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalobce s tímto postupem 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 za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. O tom byl ve výzvě poučen. Dospěl přitom k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V daném případě jde o to, stanovit správný procesní postup pro případ, kdy se stavebník v průběhu územního řízení rozhodne změnit svůj původní záměr na umístění stavby. V přezkoumávané věci jde konkrétně o to, že v průběhu územního řízení o umístění stavby rekreačního objektu, zahájeného dne 3. 3. 2008, doplnil (změnil) žalobce svoji původní žádost o umístění rekreačního objektu na p. p. č. 72/38 v kat. území Třebeš v tom smyslu, že mění rozsah a způsob využití původně navrženého objektu na zahradní stavbu. Tento doplněk žádosti byl doručen stavebnímu úřadu dne 27. 7. 2010 a ten v dalším průběhu územního řízení, zahájeného dne 3. 3. 2008, již projednával takto pozměněnou žádost a rozhodl o ní rozhodnutím ze dne 28. ledna 2011, zn. 034486/2008/HA/Ma, č.j. MMHK/225968/2010, pod označením územní rozhodnutí č. 179. Z uvedeného je zřejmé, že jak žalobce, tak prvoinstanční správní orgán měli i po podání uvedeného doplnku žádosti o umístění stavby za to, že je stále projednávána žádost v řízení zahájeném dne 3. 3. 2008.

Žalovaný rozhodl o odvoláních v dané věci podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož, jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, tak je nebo jeho část zruší a řízení zastaví. Z odůvodnění žalovaného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný k této variantě rozhodnutí odvolacího orgánu přiklonil poté, co dospěl k závěru, že odvoláními napadené rozhodnutí nemělo být vydáno pro rozpor se zákonem. Požadavek zákonnosti je ale nutno klást na všechna správní rozhodnutí a ne ve všech případech, kdy je porušena, je v odvolacím řízení rozhodováno uvedeným způsobem. Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, tak je nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.

Právě takovýmto způsobem měl žalovaný postupovat, měl-li odvoláními napadené rozhodnutí za nezákonné. Ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu totiž dopadá pouze na případy, kdy vydání napadeného rozhodnutí nepřicházelo vůbec v úvahu, nemělo být vůbec vydáno od samého počátku a právě proto se podle něho také řízení zastavuje, končí se. V dané věci se však o takový případ nejednalo, když na základě úkonu účastníka řízení, učiněného v průběhu územního řízení, vydal správní orgán rozhodnutí, které bylo výsledkem řízení zahájeného mnohem dříve předtím, dne 3. 3. 2008. Žalovaný svůj postup ani řádně neodůvodnil, když se zejména nevypořádal s otázkou, jak naložit s původní žádostí, o níž v tom případě nebylo vůbec rozhodnuto. Žalobci je tak nutno přisvědčit i v tom, že je žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Dospěl – li proto žalovaný k závěru, že odvoláními napadené rozhodnutí je nezákonné, měl je zrušit podle § 90 odst. 1 písmeno b) správního řádu. Proto již jen z tohoto důvodu krajskému soudu nezbylo, než žalované rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost a podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právními názory krajského soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Pokud pak jde o samotnou žádost žalobce o vydání územního rozhodnutí, tak ten ji svým doplňkem nezúžil ani nevzal zpět, a proto není vůbec důvod poměřovat ji ustanovením § 45 odst. 4 správního řádu. V průběhu územního řízení ale žalobce svoji původní žádost jednoznačně změnil svým jednostranným úkonem. Na takovou změnu je již třeba nahlížet z pohledů stanovených v § 41 odst. 8 správního řádu. Podle tohoto ustanovení „Požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.“ Bylo na místě, aby právě z těchto zákonných požadavků prvoinstanční správní orgán žalobcem předloženou změnu posoudil. Krajský soud se přitom ztotožňuje se žalobcem v tom, že není důvod k tomu „učinit dva kroky – nejprve podat žádost o povolení změny a teprve následně po rozhodnutí správního orgánu podat samostatnou změnu

návrhu“, neboť rovněž zastává názor, že již samotný návrh na změnu původní žádosti v sobě implicitně obsahuje i žádost o povolení této změny.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů řízení, které činí částku 2.000,--Kč za zaplacený soudní poplatek.

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady zúčastněným osobám nevznikly.

P o u č e n í :

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 27. února 2013

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu